

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIOLOGIA
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA Y DE LA ADMINISTRACION**

EL SEXENIO ALEMANISTA

MODERNIZACION ECONOMICA Y PROYECTO POLITICO (1946-1952)

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
DOCTORA EN CIENCIA POLITICA.
PRESENTA: ANTONIA MARTINEZ RODRIGUEZ.**

**ASESOR: DR. MANUEL ALCANTARA SAEZ.
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIOLOGIA
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID.**

MADRID, ENERO DE 1993.

*A mis padres.
Mami. En el recuerdo
y en la presencia.*

AGRADECIMIENTOS

La presente tesis doctoral es el resultado de los estudios de licenciatura cursados en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid; de los de Maestría llevados a cabo en el Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México; y, finalmente, de los cursos de doctorado realizados en el seno del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Complutense de Madrid.

Durante mi estancia en México pude llevar a cabo la investigación empírica, así como recopilar el material que se encuentra contenido en este trabajo. Debido a ello, quiero destacar la ayuda y facilidades otorgadas para el uso de sus instalaciones por parte de El Colegio de México, el Archivo General de la Nación, la Fundación Miguel Alemán, la Biblioteca Nacional y la propia Universidad Nacional Autónoma de México.

En este mismo sentido, agradezco el apoyo otorgado para la revisión de esta tesis por el Center for Iberian and Latin American Studies y por el Center US-Mexican Studies, ambos de la University of California at San Diego, y, en especial, de sus directores, el Dr. Peter H. Smith y el Dr. Wayne Cornelius. Mi reconocimiento se hace extensivo a la Asociación para la Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) y al Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, ya que sin su ayuda financiera esta investigación no hubiese podido realizarse.

De forma especial mi mayor reconocimiento va destinado al Dr. Manuel Alcántara, no sólo por sus orientaciones y críticas, sino, sobre todo, debido a que sin su estímulo

y apoyo no hubiese escrito esta tesis hasta dentro de mil años. De igual forma quiero destacar y agradecer la utilización de su tiempo, los comentarios y el apoyo mostrado, tanto en México como en Madrid, del Dr. Lorenzo Meyer.

Por último, mi mayor agradecimiento y afecto va destinado a mis padres, ya que sin ellos nada sería posible; a mi hermana, por hacerme reír; y, sobre todo, a Ismael, por su tiempo, su dedicación a esta tesis y, fundamentalmente, por ser.

SUMARIO

CAPITULO 1.- EL ESTUDIO DE LOS PROCESOS DE MODERNIZACION ECONOMICA Y DESARROLLO POLITICO	7
I.- INTRODUCCION	8
II.- LA TEORIA DE LA MODERNIZACION	16
III.- MODERNIZACION Y DESARROLLO	28
IV.- EL CASO DE MEXICO	41
NOTAS	51
 CAPITULO 2.- ESTADO Y MODERNIZACION (1821-1940)	 56
I.- LOS ANTECEDENTES	57
II.- LIBERALISMO VERSUS CONSERVADURISMO	62
III.- EL CORPUS TEORICO LIBERAL	65
IV.- LA MODERNIZACION PERSEGUIDA	69
V.- ESTADO OLIGARQUICO Y PROYECTO MODERNIZADOR	76
VI.- EL PROGRESO COMO POLITICA	82
VII.- LOS PROYECTOS IDEOLOGICOS REVOLUCIONARIOS	88
VIII.- EL EJECUTIVO POSREVOLUCIONARIO	98
IX.- LOS PROYECTOS DE DESARROLLO	104
X.- EL ESTADO CARDENISTA	108
XI.- EL PROYECTO ECONOMICO	116
NOTAS	122
 CAPITULO 3.- LA MODERNIZACION ALEMANISTA	 140
I.- LOS ANTECEDENTES	141
II.- LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1946	165
III.- EL PROYECTO DE DESARROLLO ALEMANISTA	174
IV.- LA POLITICA INDUSTRIAL	190
V.- LA POLITICA AGRARIA	212
VI.- LA INVERSION EXTRANJERA	227
VII.- EFECTOS DE LA MODERNIZACION ECONOMICA	237
NOTAS	247

CAPITULO 4.- ESTADO Y ACTORES POLITICO-SOCIALES	281
I.- LA NUEVA DEMOCRATIZACION	282
II.- EL MOVIMIENTO SINDICAL	295
III.- LAS OPOSICIONES POLITICAS	311
IV.- LAS ORGANIZACIONES PATRONALES	327
NOTAS	340
CAPITULO 5.- TRANSFORMACIONES ECONOMICAS Y CAMBIO POLITICO (1946-1992)	374
I.- UNA VISION SOBRE EL PROYECTO ALEMANISTA	376
II.- EL ULTIMO MODELO DE MODERNIZACION (1988-1992)	395
NOTAS	419
FUENTES BIBLIOGRAFICAS	426
INDICE DE SIGLAS	447

EL ESTUDIO DE LOS PROCESOS DE
MODERNIZACION ECONOMICA Y
DESARROLLO POLITICO

I.- INTRODUCCION

El estudio que a continuación se desarrolla surge como un intento de explicar los fundamentos políticos y económicos sobre los que se estructuró el sistema político mexicano a partir de la II Guerra Mundial, y que empezó a mostrar signos de agotamiento a fines de la década de los sesenta y, sobre todo, en el inicio de los años ochenta. La importancia de analizar el sexenio que comenzó en 1946 con la presidencia de Miguel Alemán radica en que, en dicha etapa, se consolidó el primer proyecto de modernización del período revolucionario. Sobre este modelo modernizador se reelaboraron las bases que permitieron que, durante décadas, México se configurara, en el contexto latinoamericano, como un caso paradigmático de estabilidad política y como un país difícilmente clasificable en las tipologías de los politólogos.

En este sentido, la hipótesis esencial sobre la que el presente trabajo se cuestiona es analizar como fue diseñado e instrumentado el modelo de desarrollo, de forma esencial, durante el gobierno de Miguel Alemán. Igualmente, el tema importante es establecer si el proyecto económico que se impulsó se constituyó en un factor relevante como favorecedor de la estabilidad de México y si, mediante su puesta en práctica, se neutralizó la modernización política del país.

En la historia contemporánea de México han sido varios los modelos de modernización que se han puesto en práctica, cada uno de ellos dotado de diversas implicaciones políticas, económicas y sociales. Durante el período de gobierno de los Borbones, y a partir de 1760, se instrumentaron un conjunto de medidas

modernizadoras que, finalmente, se constituyeron en uno de los elementos que contribuyeron a la independencia de la Nueva España. Con posterioridad, un nuevo proyecto modernizador fue diseñado. Este, que acompañó en 1867 el triunfo definitivo de los liberales sobre las fuerzas conservadoras, se conformó como un proceso que deseaba situar al país al mismo nivel de desarrollo económico y político que Estados Unidos aunque, sin embargo, sus logros fueron bastante limitados. Las medidas económicas que se articularon fueron destinadas a enriquecer la nación mediante ferrocarriles, plantaciones agrícolas y nuevas fábricas, pero su concretización fue mínima. Así, aunque se logró una cierta expansión económica y se realizó el primer intento serio en dicho sentido, no se pudo sacar al país del autoconsumo. Por su parte, a la instrumentación de los postulados políticos modernizantes se opuso un conjunto de limitaciones de origen. La convulsa situación política, aunada a la inexistencia de la sociedad civil que se recreó en las leyes, provocó que la modernidad política, el establecimiento de un sistema democrático a la manera estadounidense, fuera más una idea legal y abstracta que una realidad.

Si bien a las aspiraciones formales se contrapuso, como práctica, una sociedad invertebrada, profundamente desestructurada en lo político y lo económico, los liberales pretendieron, en su plan modernizador, la conformación de una sociedad de ciudadanos y de un mercado nacional. Su proyecto se constituyó, en teoría, con una naturaleza inclusiva bajo la forma de un régimen democrático y, si bien sus logros fueron limitados, el proceso que inauguraron quedó revertido con la llegada de Porfirio Díaz a la Presidencia.

El porfirismo se destacó por continuar con muchos de los postulados de desarrollo económico de la época liberal y, simultáneamente, por vaciar de contenido los

presupuestos sobre los que se había articulado la modernización política de los liberales. Si bien se continuó con la centralización del poder político y el establecimiento de un Ejecutivo fuerte, sus diferencias se instrumentaron en torno a que, éste último, fue personalizado en la figura de Díaz, lo que fue justificado como la condición necesaria para superar el atraso económico que permitiera consolidar la nación y como el sustento de la estabilidad política. Con ello, la idea de la necesidad de un régimen fuerte, centralizador del poder en la persona del presidente, encontró su explicación en el requisito de controlar todas las tendencias perturbadoras del sistema que impidían el logro del desarrollo económico. Se hizo, así, explícito que la justificación del régimen autoritario, como sustitución del formalmente democrático, se encontraba en la imposibilidad de realizar las dos modernizaciones, política y económica, de forma simultánea.

Sin embargo, el proceso de desarrollo económico que se propugnó se caracterizó por ser dicotómico y excluyente, lo que finalizó convirtiéndose en una de las causas del proceso revolucionario que liquidó al porfiriato. A ello se unió la ausencia de modernización política que se conformó en el segundo elemento que permite explicar la Revolución Mexicana. La presencia de la primera de las corrientes en el proceso revolucionario implicó que la Revolución se dotara de contenidos diferentes a los pretendidos por parte de los sectores modernizantes. Este hecho dio lugar a que en el discurso y en la legislación posrevolucionaria estuviera presente un importante reformismo social, factor que se configuró como esencial en la construcción del nuevo Estado. En el período posterior a la Revolución lo que se constituyó en prioritario para los sucesivos gobiernos fue la consolidación de las instituciones y a ello quedó supeditado el logro del desarrollo económico o la concretización de la modernización política. Este proceso, prácticamente concluso cuando Cárdenas llegó

al Ejecutivo, finalizó durante su sexenio con la definitiva institucionalización de la Presidencia. De forma paralela, durante su gobierno fue elaborado y puesto en práctica un nuevo proyecto de modernización económica, política y social mediante el recurso a la corporativización de la sociedad. Se trató, en lo económico, de situar al ejido como elemento esencial de las relaciones económicas y como vehículo de integración de indígenas y campesinos en el marco de un sistema capitalista. Junto a ello, se recurrió al corporativismo, a la conversión de las relaciones sociales en vínculos permanentes a través de la organización de todos los sectores de la población.

La teoría cardenista pretendió convertir a la sociedad en un sujeto político. Sin embargo, sus efectos la contravinieron en gran medida, ya que la inclusión dependiente de las masas organizadas a la nueva estructura del Estado produjo como resultado la distorsión de la democracia representativa. Además, uno de los corolarios inmediatos de la estrategia cardenista fue la erosión de la estabilidad del país. Muchas de las medidas tomadas por Cárdenas afectaron negativamente los intereses de importantes grupos sociales que, en respuesta, se abocaron a la acción política. Este hecho dio lugar a una coyuntura crítica¹ cuya manifestación más evidente fue la elección presidencial de 1940. En ese momento la alta movilización social estuvo a punto de provocar la quiebra del sistema. En gran medida debido a ello, el siguiente presidente, Avila Camacho, introdujo cambios importantes en el modelo cardenista, y si bien no abandonó radicalmente algunos de los elementos sobre los que áquel se había sustentado si alteró la filosofía que les daba sustento.

A partir de la Segunda Guerra Mundial y, sobre todo, con el gobierno de Miguel Alemán la filosofía económica, política y social cardenista fue subsumida en el

modelo modernizador diseñado, aún cuando ello no implicó la sustitución de las prácticas corporativas que continuaron siendo funcionales para la estabilidad del sistema político. El proyecto de modernización que se articuló a partir del alemanismo se caracterizó por su elaboración en torno a la idea de impulsar una serie de procedimientos que condujeran al país hacia la modernidad política y económica. La coalición dominante² durante el sexenio alemanista impulsó un tipo de desarrollo económico que se basó en la preeminencia del Estado como agente económico, y cuyas estrategias de instrumentación giraron en torno a proteger el mercado interno y a la potenciación de la industrialización vía sustitución de importaciones. A su vez, el esquema de modernización política fue diseñado en función del planteamiento de incrementar la participación y la competencia política. Dentro del esquema de desarrollo económico el eje esencial pasó a depender de la industrialización, a la que se hizo depositaria del logro de la autonomía económica de la nación.

El objetivo industrial concreto se orientó a potenciar aquellas actividades que se dedicasen a transformar las materias primas nacionales, que permitiesen sustituir las exportaciones de productos primarios por manufacturas y satisfacer el mercado interno. En este plan, la función de la agricultura debía consistir en proporcionar mano de obra barata y abundante y expandir aquellas ramas que proporcionasen divisas. En el nivel económico, los objetivos establecidos fueron logrados ya que la industria sustituyó a la agricultura como eje del crecimiento y se alcanzó un alto nivel de urbanización. Junto a ello, lo que caracterizó al gobierno alemanista fue el creciente carácter interventor que el Estado fue adquiriendo en el proyecto de modernización económica impulsado. El fuerte perfil intervencionista de la organización estatal, que había sido diseñado en la Constitución de 1917, se vio fortalecido durante el alemanismo con la creciente importancia que fue adquiriendo

en la regulación y potenciación de las actividades económicas. Sin duda el proceso culminó con la elaboración, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica.

Diseñada como un instrumento que permitiera encauzar jurídicamente la injerencia del gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, su elaboración dotó de mayores capacidades interventoras al gobierno y otorgó, en una gran proporción, el control de la economía al Poder Ejecutivo. Así, y pese a que en su discurso inicial Alemán había insistido en que la función estatal se debía limitar al apoyo a la iniciativa privada, en la práctica, y mediante la utilización de esta ley, el Estado se conformó en el orientador básico del desarrollo económico de la nación. Sin embargo, y a pesar de que los fines económicos fueron logrados, el modelo de modernización se empezó a percibir a fines del sexenio de Alemán no como capaz de disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia social, sino, más bien, como factor de exclusión social.

Junto al esquema de desarrollo económico se estructuró un plan de cambio político que, teóricamente, fue elaborado en función del planteamiento de incrementar la participación y la competencia política. Pese a ello, su materialización no sólo inhibió la realización de dichos presupuestos sino que, además, no condujo a un incremento de la ampliación del debate público, la oposición o la lucha política³. Por el contrario se produjo una modernización del autoritarismo en la cual los instrumentos de intermediación entre el Estado y la sociedad civil se situaron en una relación subordinada con respecto al primero. En este proceso, el papel esencial fue desempeñado por la organización estatal. Articulado en el transcurso histórico como un Estado fuerte, a través de él los grupos posrevolucionarios pudieron perseguir

objetivos característicos, alcanzándolos con mayor eficacia según los recursos estatales disponibles en relación a los marcos sociales prevalecientes. Pero, simultáneamente, se configuró como una estructura con capacidad de influir en los significados y métodos para todos los grupos y clases de la sociedad⁴.

Durante el alemanismo este último aspecto se concretó en diversos niveles. Así, con base en la doctrina de la *mexicanidad* se instrumentaron una serie de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas que se percibieron, no como defensoras de la mencionada doctrina sino, por contra, como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden y de la estabilidad social. Este planteamiento condujo a un sistema excluyente al que, además, el régimen concebía como pluripartidista, pero no como expresión de tendencias presentes en la sociedad civil sino, únicamente, como factores de legitimación política. Debido a ello, y aunque en el discurso oficial se recurrió a los postulados modernos y democráticos de la organización política, en la práctica se recreó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política, con un, en términos de Sartori⁵, partido hegemónico en convivencia con unos débiles en el marco de una cultura política escasamente participativa. De forma simultánea, el modelo modernizador alemanista también tuvo repercusiones sobre las organizaciones sindicales y empresariales. En relación a las primeras, el proceso de corporativización cardenista se había caracterizado por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación al Estado. Este hecho condujo, con la llegada de Alemán a la presidencia, a que las agrupaciones sindicales se colocasen en una situación subordinada con respecto a la estructura estatal. Junto a ello, el gobierno alemanista reelaboró las bases de su relación con los empresarios, de forma que éstos quedaron situados en un nivel de dependencia con relación al Estado.

Pese a lo referido, el esquema de modernización económica y política elaborado por el alemanismo fue el primero que se consolidó y perduró más allá de los límites temporales de su período presidencial. A su vez, dicho modelo presentó algunas de las características que, posteriormente, fueron desarrolladas por las teorías de la modernización. En esta línea, durante el gobierno de Miguel Alemán se instrumentaron medidas, algunas de forma teórica, destinadas a lograr la transformación de una sociedad en la que primaban relaciones de tipo tradicional a otra articulada siguiendo criterios de modernidad. El discurso alemanista se articuló y justificó en la necesidad de que el país se modernizara, es decir, accediera al desarrollo económico en el marco de un sistema de relaciones capitalistas y, junto a ello, al establecimiento de un régimen democrático igual al imperante en las naciones vencedoras del conflicto mundial. En este sentido, Gunnar Myrdal señala que los elementos y valores a estudiar "deberían ser elegidos ya por ser *relevantes*, en cuanto que reflejan las verdaderas valoraciones expresadas por quienes están interesados en el problema considerado, ya porque son *significativos*, en cuanto que estas mismas personas están dedicadas a dar forma a la política gubernamental"⁶.

Debido a ello, en este estudio se examina la teoría de la modernización a través de los trabajos de algunos de sus más importantes autores, privilegiando las vertientes económicas y políticas e ilustra la utilización de este concepto para el caso de México. Sin embargo, es necesario precisar que el objetivo último perseguido no es realizar un análisis o síntesis exhaustiva de los contenidos de esta teoría sino, por contra, recuperar aquellos conceptos que se han percibido como relevantes para el desarrollo de la investigación.

III.- LA TEORIA DE LA MODERNIZACION

1.- TRADICION Y MODERNIDAD

El fin de la II Guerra Mundial supuso el inicio de una serie de transformaciones fundamentales que debían afectar el papel y las relaciones entre los diferentes Estados. La devastación que el conflicto mundial produjo en los aliados europeos colocó a los Estados Unidos en una situación de preeminencia económica y militar. Pese a ello, la primacía estadounidense fue cuestionada con el acceso al poder de regímenes socialistas en los países del este europeo y la pervivencia de los sistemas soviético y chino. Estos acontecimientos estuvieron en la base de la necesidad de elaborar una estrategia que revitalizara las deprimidas economías de las naciones occidentales, mediante una importante inversión pública y privada de los Estados Unidos, de forma que recuperasen sus niveles de desarrollo previos a la guerra y se evitase, con ello, la expansión de los gobiernos socialistas.

La II Guerra Mundial también originó otro importante cambio que tuvo implicación mundiales y cuyos efectos fueron más perdurables en el tiempo. La debilidad del poder europeo, aunado a los esfuerzos producto del conflicto bélico, hizo posible el colapso final del vasto imperio del siglo XIX y el establecimiento de una multiplicidad de nuevos estados que reivindicaron su estatus independiente. En el contexto de la guerra fría algunas de las nuevas naciones percibían al marxismo como el camino deseable para su incorporación al mundo moderno. Este hecho atrajo la atención de los Estados Unidos y, simultáneamente, se constituyó en objeto de estudio de numerosos investigadores norteamericanos quienes dieron origen a una próspera bibliografía sobre el "desarrollo" de las naciones.

Para muchos economistas la solución era otro Plan Marshall, aunque en esta ocasión diseñado especialmente para el Tercer Mundo. Por su parte, politólogos y sociólogos argumentaron que las diferencias preexistentes en el nivel de desarrollo entre dichos países y los europeos, contrariaban el éxito de la mencionada estrategia. El tema esencial no era una simple cuestión de reconstrucción sino, más bien, de desarrollo, y por tanto lo decisivo era responder a cómo era posible trasladar la experiencia de unos pocos países occidentales al resto del mundo. La respuesta a este tema fue la teoría de la modernización. Elaborada por economistas, antropólogos, sociólogos y politólogos, esta perspectiva analítica argumentó la necesidad de considerar las características culturales de las nuevas naciones para poder determinar sus potencialidades para el desarrollo⁷.

La construcción básica de la teoría de la modernización es paralela a la elaboración de los tipos ideales de organización social y del sistema de valores denominados tradición *versus* modernidad que son distinguidos ya por la literatura sociológica desde el siglo XIX. Desde que las sociedades son concebidas en tránsito de la tradición a la modernidad, la dicotomía de este tipo ideal constituye el fin polar de un *continuum* de la evolución, aunque ciertos cambios experimentados son percibidos como requisitos para considerar que una sociedad ha entrado en la modernidad⁸. Sin embargo, el establecimiento de algunos de estos factores no ha estado totalmente claro, de forma que los elementos específicos incluidos en las dos polaridades varían sustancialmente en la bibliografía.

La sociedad tradicional es, normalmente, conceptualizada como aquélla que presenta una preponderancia de pautas de acción difusas y particulares; una estructura extensa de parentesco con una multiplicidad de funciones; una movilidad social y espacial

pequeña; caracterizada por la realización de actividades económicas primarias; una tendencia a la autarquía en unidades sociales reducidas; una estructura política no diferenciada con élites tradicionales y fuentes jerárquicas de autoridad. En oposición, la sociedad moderna es caracterizada por la preponderancia de pautas de acción universales, específicas y neutrales; un complejo y altamente diferenciado sistema ocupacional; una alta movilidad espacial y social; una estructura familiar que sirve a funciones limitadas; una primacía de las actividades económicas secundarias y una alta diferenciación de las estructuras políticas con una fuente de autoridad legalmente racional⁹. La bibliografía establece que estos valores, instituciones y pautas de comportamiento de la sociedad tradicional son expresión y causa del subdesarrollo y constituyen los principales obstáculos en el camino de la modernización.

Siguiendo esta línea, para entrar en el mundo moderno es preciso que las sociedades subdesarrolladas superen estas normas tradicionales y abran sus estructuras en un camino de transformaciones sociales, económicas y políticas. Para algunos autores, la modernización implica una gran diferenciación de funciones, instituciones y roles sociales y el desarrollo de nuevas fuentes de integración. Para otros, la modernización está basada más en la transformación de pautas de comportamiento individual a través de la asimilación de valores modernos. El primero de los enfoques se definiría como desarrollo en cuanto diferenciación social, mientras que el segundo se trataría de desarrollo como alteración de valores¹⁰. Sin embargo, y en general, la fuente primaria de cambio debe ser discutida en términos de innovaciones, es decir, del rechazo de los procedimientos relacionados con las instituciones tradicionales además de con la adopción de nuevas ideas, técnicas, valores y organizaciones.

Describiendo las bases de la literatura sobre la modernización es importante señalar que el polo moderno de los dos tipos ideales es el pivote conceptual y analítico, debido a que es el más aproximado a las características que las sociedades deben atender para lograr su desarrollo. El fin tradicional de la dicotomía es una categoría residual establecida por la oposición lógica al objetivo de la modernidad. De hecho, los aspectos básicos del nivel moderno son derivados de los elementos atribuidos a aquellos países que son considerados como tales. Desde que el proceso de modernización comenzó para muchas sociedades éste ha presentado cambios similares, lo que ha provocado que la historia de las naciones modernas haya sido utilizada como fuente de conceptualización universal¹¹. Así, aunque se tiende a utilizar generalizaciones para definir la modernidad con las características que son aplicables a estas sociedades, dicha concepción, definida como un tipo ideal, deberá poder ser usada para ser aplicada a cualquier tipo de sociedad. En este sentido Gabriel Almond¹² señala que para el estudio de la modernización en las áreas no occidentales, los politólogos precisan elaborar un modelo marco el cual, por su parte, sólo puede ser derivado de los análisis empíricos y formales de las funciones de la modernización política occidental.

Estas apreciaciones son lógicamente coherentes con la visión de que la modernización en los actuales países desarrollados fue resultado de un conjunto de transformaciones culturales e institucionales endógenas mientras que el cambio en los países en desarrollo proviene, primariamente, de estímulos exógenos, es decir, de la difusión de las instituciones y valores modernos desde las modernizaciones primitivas¹³. Para el modelo occidental es importante que el tercer mundo modernice sus élites, adopte su tecnología y asimile sus valores y pautas de comportamiento, así como la importancia de las instituciones financieras e industriales. La ayuda externa, las

oportunidades de educación en el exterior, el desarrollo de los medios de comunicación y la realización de inversiones y negocios en el extranjero son todos percibidos como caminos importantes para la transmisión de la modernidad. Sin embargo, esto último significa para algunos investigadores que el mundo se convierta en una cultura uniforme y estándar parecida a los Estados Unidos y Europa occidental¹⁴, de forma que la modernidad sería, así, un proceso exógeno que conduciría hacia la convergencia.

Por su parte, y si bien predomina el desacuerdo sobre cual de los aspectos tradicionales debe desaparecer, existe un amplio consenso sobre la noción de que el desarrollo de las naciones debe ir por un camino similar a la ruta seguida por las modernizaciones más tempranas. En este sentido, la principal diferencia entre países desarrollados y en desarrollo no está en la naturaleza del proceso, sino en la velocidad e intensidad que hace posible que las modernizaciones más tardías lleguen a convertirse en Estados modernos. De esta forma, y a pesar de los esfuerzos de la teoría de la modernización por destacar la importancia del contexto en un mundo abierto en el marco del cambio social, el concepto básico es la construcción del Estado-Nación. Las sociedades en modernización deben ser consideradas como entidades independientes, las instituciones tradicionales deben comenzar a adoptar funciones modernas y la sociedad debe empezar a ser influenciada por elementos de "afuera" resultado de la comunicación intersociedades.

Finalmente, las diferencias de valores establecidas en los diversos contextos tiene importantes implicaciones para la teoría de la modernización. Así, las características de las sociedades desarrolladas han sido destacadas en la bibliografía al mismo tiempo que se han presentado como racionales. En este sentido, se ha argüido que la

modernización es mejor comprendida como el proceso de racionalización de la conducta y organización social. Racionalización, entendida como la institucionalización de la racionalidad, es concebida como el procedimiento para llegar a un cálculo racional que debe ser aplicado en persecución de alguna meta utilitaria. En esta línea, los teóricos de la modernización añaden la asunción de la racionalidad implícita en los modelos del crecimiento económico de la teoría económica tradicional. Sin embargo, donde se encuentra la diferencia con los economistas tradicionales es en el planteamiento de que la conducta racional es una característica humana. Pero además señalan que, en contraste con los países desarrollados, las actitudes y comportamientos en las naciones en desarrollo son más individuales y las conductas más irracionales. Por otra parte es necesario referir que ciertos elementos de la teoría de la modernización pueden ser sometidos a críticas, muchas de las cuales provienen de investigadores expertos en aspectos de las sociedades tradicionales.

El cuestionamiento esencial que se realiza gira en torno a lo que se define como designación arbitraria de la amplia variedad de fenómenos definidos como tradicionales lo que es visto como un concepto vago. Se argumenta, así, que muchos de los sistemas e instituciones que no son comunes en Estados Unidos y Europa Occidental pueden tener, sin embargo, funciones modernizantes. En este sentido Joseph Gusfield, por ejemplo, se ha referido a muchos de estos argumentos, añadiendo que incluso en las sociedades modernas, ciertas características tradicionales puede sobrevivir e incluso tener renovada importancia¹⁵. Sin embargo, este tipo de planteamientos no constituyen un rechazo a las bases de la teoría de la modernización. En esta línea Gusfield acepta que tradición y modernidad son polaridades teóricas válidas y que la tradición, en sus muchas ramificaciones, es un obstáculo básico para la modernización. Por ello, si una sociedad particular, a pesar de que estén presentes

ciertas pautas de comportamiento tradicional, experimenta un significativo crecimiento económico regido por actuaciones económicas racionales, eso puede llevar a promover valores que conduzcan a la modernización y puede ser entendido como una modernización de la tradición.

2.- EL EJEMPLO DE AMERICA LATINA

Una de las zonas geográficas a las que se ha aplicado la teoría de la modernización en un intento de explicar el subdesarrollo del área ha sido América Latina. El contraste entre la experiencia de desarrollo de Latinoamérica y Estados Unidos o Europa Occidental ha sido justificada como efecto de la pervivencia de instituciones y actitudes tradicionales provenientes del pasado colonial. Los investigadores han responsabilizado a estos factores de limitar los esfuerzos de dichos países para lograr el desarrollo económico, político y social. Los valores del catolicismo, de la abundante población india o de las élites rurales aristocráticas, han contribuido a la persistencia de pautas de comportamiento irracional que han actuado en detrimento de la modernización de la zona.

En este sentido uno de los trabajos más influyentes fue el de Seymour M. Lipset¹⁶ quien se refiere a que el relativo fracaso de los países de América Latina para desarrollarse, en una escala comparable a Estados Unidos y Europa, ha sido en parte resultado de las variaciones en los valores de los sistemas de dominación en ambas

áreas. El dominio de Gran Bretaña tuvo la ventaja de extender valores derivados de la élite protestante y de conformar nuevas sociedades en las que habían desaparecido los elementos feudales. En oposición, en América Latina el catolicismo ha sido predominante durante siglos y, simultáneamente, las élites gobernantes han potenciado la consolidación de una estructura social congruente con los valores tradicionales. Junto a ello, Lipset concentra su explicación sobre el subdesarrollo económico en función de la inexistencia de una adecuada actividad empresarial. La falta de conductas instrumentales, la debilidad en la ejecución de las decisiones, y el rechazo del pragmatismo y el materialismo, habrían conducido a la caída de los negocios orientados hacia la competitividad racional y burocrática. Además, el sistema educacional sólo habría servido para perpetuar el problema y continuar la socialización de la población con actitudes inapropiadas. Por último, Lipset concluye que para América Latina puede ser sustentada la generalización de que son los valores culturales el mayor factor que afecta la potencialidad para el desarrollo de estas naciones.

Esta línea de investigación ha influido en numerosos autores¹⁷; así, Kalman Silvert¹⁸ se ha referido extensamente al impacto de los valores tradicionales sobre la economía latinoamericana y sobre su desarrollo político. Abundando más en este tema, y en una implícita comparación con su propia sociedad, Silvert argumenta que son las cualidades del hombre y su cultura lo que ha provocado que los países de América Latina presenten serias dificultades para acceder a una sociedad moderna. Planteamientos semejantes han sido defendidos también por Robert Scott¹⁹ quien señala que la inviabilidad de las estructuras políticas latinoamericanas para hacer eficientes los mecanismos de integración sugieren que la única solución real es alterar los sistemas de valores de la población. Las actitudes sociales, los determinantes

culturales, el rol de los aspectos tradicionales explican las conductas políticas y económicas en América Latina.

La asunción de que la clave sobre la sociedad latinoamericana debe ser encontrada en los valores culturales no es sólo una característica de la literatura de los años sesenta, sino que también se encuentra en posteriores escritos de historiadores y politólogos. En esta línea se sitúan los trabajos sobre el corporativismo que, desde una perspectiva económica, política y social, pretenden explicar la perdurabilidad de los valores católicos y tomistas. Desde este punto de vista, las conductas políticas autoritarias, las organizaciones económicas corporativistas, y el rechazo hacia los valores democráticos y liberales, son el resultado de una tradición distintiva. Un importante representante de esta tendencia en la bibliografía, Howard Wiarda, ha insistido sobre el hecho de que en las naciones de América Latina priman instituciones tradicionales y pautas de valores que posponen y retardan el desarrollo²⁰.

Defendiendo el corporativismo como un importante punto de partida desde la escuela de la modernización, Wiarda se ha referido, por contra, a la necesidad de que los estudios sobre el área latinoamericana se realicen en base a sus propias circunstancias, sin considerar la deseabilidad o inevitabilidad del cambio siguiendo el ejemplo de Estados Unidos o Europa Occidental. De acuerdo con un planteamiento que no se aleja en exceso de la mencionada modernidad de la tradición, Wiarda ha cuestionado la tesis de la convergencia, debido a que muchas sociedades de América Latina han manifestado ser permeables al asimilar algunos elementos modernos pero, sin embargo, no perdiendo sus características últimas. Así, por ejemplo, manifestaciones de desarrollo económico de ciertas zonas de Latinoamérica serían una muestra de la

adaptabilidad de algunas instituciones y valores tradicionales a las influencias externas aunque, concluye, la introducción de aspectos modernos en sociedades tradicionales son excepciones más que la regla común.

Pero no todos los estudios sobre la modernización fueron realizados por autores norteamericanos, sino que esta perspectiva fue influyente en la metodología y en las conclusiones de los estudios que investigadores latinoamericanos llevaron a cabo a partir de los años sesenta, sobre todo con Gino Germani. Aceptando la validez de la dicotomía tradición-modernidad, Germani se refiere a la necesidad de considerar que, tanto en los extremos como en las formas de transición de uno a otro, pueden distinguirse una multiplicidad de procedimientos. Debido a ello, uno de los rasgos esenciales del cambio que hay que tener presente es su carácter asincrónico, es decir, que las modificaciones en el mundo sociocultural suelen producirse con diversa velocidad, y a veces dirección, en los diferentes componentes de la sociedad²¹.

En el ámbito latinoamericano también surgió una corriente que perseguía proveer de una herramienta analítica y conceptual capaz de explicar el relativo subdesarrollo de la región. La teoría de la dependencia se configuró presentando como objeto de estudio la misma realidad que la teoría de la modernización, si bien ambas diferían sustancialmente, tanto en cuestiones fundamentales como en implicaciones metodológicas y estrategias de investigación²².

Aunque la literatura presenta ciertas variaciones, el nivel de análisis de la teoría de la modernización, sobre todo en lo que se refiere a América Latina, es microsociológico, de forma que la focalización primaria recae sobre los individuos, o bien sobre los individuos agregados, sus valores, actitudes y creencias. Por contra,

la perspectiva de la dependencia es estructural o macrosociológica y así se centra sobre el modo de producción; las pautas del comercio internacional; los eslabonamientos político-económicos entre las élites de los países periféricos y centrales, y las alianzas de clases y sus conflictos. Junto a ello, y si bien ambas corrientes están vinculadas con el proceso de desarrollo en las sociedades nacionales, para la teoría de la modernización la unidad nacional es el nivel básico de análisis. Frente a este planteamiento, la dependencia considera el sistema global y sus variadas formas de interacción con las sociedades nacionales como el objeto primario de estudio. Así, concibe la imposibilidad de que las sociedades individuales tengan capacidad para contrarrestar la evolución de otras sociedades ya que la transformación aislada en un mundo interrelacionado no es una opción. De esta forma, la potencial modernización de las sociedades consideradas individualmente debe ser vista a la luz de los cambios sobre las interacciones entre variables externas e internas.

En el conjunto de discrepancias entre las dos perspectivas es fundamental distinguir la percepción de la naturaleza humana. La dependencia asume que el comportamiento del hombre en las cuestiones económicas es una constante, de forma que las diferencias en las conductas individuales derivan de la diversidad de contextos en que se den y no como resultado de una intrínseca distinción. Su insistencia sobre una amplia categoría estructural de todo el sistema mundial conduce, lógicamente, a percibir al concepto de oportunidad como un condicionante de la conducta humana. Por su parte, la teoría de la modernización atribuye la carencia de ciertas pautas de actuación a la relatividad de la conducta humana y a la influencia de los valores culturales y de las creencias, sin considerar la estructura de oportunidades como condicionante de la acción económica. Otra idea importante donde se manifiestan las divergencias entre ambas teorías es la del cambio.

Para los teóricos de la modernización, este concepto, prerequisite básico para el desarrollo, es un producto de innovaciones que resultan de la adopción de actitudes modernas entre las élites y, eventualmente, entre sus seguidores. Por su parte, para los dependentistas el cambio es efecto del realineamiento de las relaciones de dependencia. Debido a ello, las controversias se articulan en torno a cómo y cuándo ocurrirá, si bien se establece que, dada la rápida evolución del sistema mundial, el desarrollo dependiente es factible sólo en ciertos contextos. En consecuencia el cambio no es percibido como una consecuencia lógica del modelo histórico, aunque los autores de la dependencia manifiestan diferencias sobre las condiciones que deben prevalecer para que aquel tenga lugar. En definitiva, entre los estudiosos de la modernización existe un mayor consenso, y el cambio es concebido como un proceso más automático desde las bases del modelo.

III.- MODERNIZACION Y DESARROLLO

La modernización puede ser definida como un proceso de creciente complejidad en los asuntos humanos y que se refiere a la dirección consciente de las consecuencias sociales, las crecientes diferenciaciones de roles y la compleja organización dentro de una sociedad²³. Si bien en occidente este transcurso fue resultado de la conjunción de la comercialización y la industrialización, en otras áreas geográficas ha sido producto del impulso proporcionado por la expansión de la burocracia y del comercio. Debido a ello, la modernización debe considerarse como algo distinto de la industrialización²⁴. Sin embargo, no hay acuerdo sobre qué debe entenderse por desarrollo económico aunque, ya sea de forma implícita o explícita, se destacan ciertos rasgos principales, algunos de los cuales no son sólo índices económicos, sino también fenómenos que aparecen como condiciones del mismo. De esta forma la producción global, y per cápita, y el nivel de ingresos y de vida, son algunos de los aspectos que se señalan con mayor frecuencia. Pero a éstos suelen añadirse muchos otros tales como la natalidad, mortalidad general e infantil; distribución de la población activa por rama de actividad y desocupación; educación general y técnica; desarrollo científico; nivel de tecnificación; organización familiar y divorcios; y formas de organización estatal.

En términos generales, el desarrollo económico es concebido como el tránsito de una sociedad tradicional a una moderna. La primera caracterizada, sobre todo, por una economía de subsistencia y la segunda por una economía expansiva fundada en una creciente aplicación de la técnica moderna. Junto a ello hay que señalar que cuando no se utiliza de manera expresa ninguna tipología construida, como ocurre

frecuentemente, es el modelo de los países más desarrollados el que asume el papel de término tendencial del desarrollo. Pese a ello, y siguiendo a Germani, es necesario tener presente dos señalizaciones complementarias. Por un lado, el hecho de que mientras los dos tipos opuestos deben considerarse los extremos de un continuo pluridimensional, las formas de transición pueden ser múltiples. Por otro, que tanto del lado preindustrial como de su opuesto, es necesario distinguir una multiplicidad de formas²⁵.

Sin embargo, el mismo autor se refiere a la necesidad de que todos los procesos de secularización en el plano económico -esto es, el tránsito desde una sociedad tradicional a una moderna- se refieran, en primer lugar, al establecimiento de instituciones específicamente económicas. Para Germani éstas deben estar organizadas siguiendo criterios libres de connotaciones religiosas, morales o de prestigio, y orientadas hacia el logro de la eficiencia e incorporando, por tanto, como principio básico, la racionalidad instrumental en la acción y la institucionalización del cambio. En este sentido cualquiera que sea la variante de organización económica que asuma una sociedad o el régimen legal que en ella se establezca, el concepto que debe regir toda actividad debe ser el de la racionalidad²⁶. Pero, además, para que tenga lugar el desarrollo económico de una sociedad, es necesario que el proceso de secularización se extienda a todos los sectores y niveles que la integran. Este principio no se produce de forma lineal debido, fundamentalmente, a lo que Germani denomina carácter asincrónico del cambio, es decir, la diferente velocidad o dirección en que las diversas partes de una sociedad experimentan las modificaciones que la conducen a la modernidad. Junto a la que da origen a la distinción entre países desarrollados y subdesarrollados, el autor establece, en esencia, tres tipos diferentes de asincronía, la geográfica, la institucional y la que afecta a los grupos sociales.

Todas ellas presentan un factor común como es la pervivencia, en el nivel de que se trate, de caracteres tradicionales en conjunción con otros propios de la modernidad. Este hecho que, en algunos casos, está favorecido por la adopción de ciertas políticas gubernamentales, puede consolidar, al interior de cada país, la persistencia de esferas marcadamente tradicionales en las relaciones económicas, políticas y sociales, de forma conjunta con focos en donde prima la racionalidad. Como en las páginas siguientes se analiza para el caso de México, el resultado es una sociedad dual, en alguno o todos los niveles en que ésta puede ser estructurada, con una más o menos extendida presencia de islas de modernidad.

En una primera aproximación, sobre estas denominadas islas puede recaer el hacer extensiva la modernización a toda la sociedad y a los estratos que la componen. Sin duda, y como ya se ha señalado, a ello puede contribuir la definición de las políticas desde el Estado así como de la fortaleza de este último para su diseño y puesta en práctica. Sin embargo, la extensión de la modernidad desde uno o varios focos no tiene porqué ser lineal y directa, de forma que lo más factible es que, al menos durante largos períodos, continúen presentes características tradicionales. Estas, a su vez, pueden verse menos afectadas, o ser totalmente ajenas, por los efectos de la modernización ya sea económica o de otra naturaleza. Estos aspectos señalados son claramente evidentes para el país objeto del presente estudio en el que, hasta la actualidad, conviven aspectos tradicionales con otros modernos y que afectan tanto al conjunto de actividades productivas como a la sociedad en general. Pero si bien este tema es importante, una de las cuestiones esenciales es fijar la relación que se establece entre desarrollo económico y político y su vinculación con las señaladas islas de modernidad.

A fines de la década de los cincuenta, Seymour Lipset publicó un artículo en el que formalizaba una tesis que hubo de influir en numerosos estudios sobre la democracia durante largo tiempo²⁷. Más allá de las críticas recibidas, la relativa simplicidad de su formulación, aunada a una base empírica importante, configuraron esta idea en uno de los puntos de referencia insoslayables para debatir el tema de la democracia en tanto posibilidad. Como una continuación de la propuesta de Max Weber de que existía una relación positiva entre industrialización capitalista y democracia, Lipset hizo referencia a que a más desarrollo económico le correspondía una mayor posibilidad de contar con un sistema democrático. Esta afirmación sería, con posterioridad, ampliada y discutida críticamente por el propio Lipset²⁸ quien insistió en que, una vez constatada la correlación y señalados los antecedentes teóricos que la apoyan, debía cuestionarse el proceso causal por el que el desarrollo económico implica un aumento en las posibilidades de la democracia.

Al crecimiento económico le corresponde un incremento en la distribución de bienes, lo que a su vez provoca que los niveles de consumo entre los diversos estratos sociales se acerquen. Este hecho se puede constituir en un freno importante para que aquellos sectores más desplazados no se sientan atraídos hacia formas más extremas de actuación política y, por tanto, antidemocráticas. Junto a ello, el aumento de la riqueza de las naciones, aunado a una mayor participación de la población en los sistemas educativos, puede, asimismo, contribuir a la democracia al proveer formatos ideológicos y expectativas compartidas. Simultáneamente, puede constituir un poderoso instrumento para la creación de sectores medios que, para Lipset, conforman un importante antídoto contra los autoritarismo y extremismos de todo signo. Además, una mayor riqueza constituye una ventaja comparativa para enfrentar el conflicto distributivo propio de los regímenes democráticos, ya que la presión de

los estratos medios y bajos por nuevas modalidades redistributivas contará con los sectores altos más receptivos si la situación es de abundancia. Siguiendo este esquema, el proceso de desarrollo económico iniciado en México a partir del gobierno de Miguel Alemán hubiese ido acompañado, aunque no fuese de forma simultánea, por otro de modernización política. Sin embargo, el propio Lipset se expresa contra la premisa que se deriva de esta afirmación en el sentido de que una rápida industrialización contribuirá a colocar a los países no democráticos en el universo de las democracias. Por contra, el autor señala los casos que sugieren una relación inversa entre ambas variables, ya que las tensiones y transformaciones derivadas de los procesos de industrialización acelerada presionan hacia la conformación de perfiles más o menos autoritarios de la clase obrera y de los sectores rurales.

En su análisis, Lipset agrega, a la base económica y al impacto social de la misma, las dimensiones de legitimidad y eficacia. La primera conforma una dimensión valorativa y es la creencia, por parte de los representados, en la validez de las formas e instituciones que los representan. La segunda se refiere a un aspecto instrumental y es la capacidad institucional de definir y desarrollar políticas que ofrezcan soluciones adecuadas a los problemas cotidianos de la comunidad. Estos dos factores explican, parcialmente, la advertencia de Lipset sobre los procesos de rápida industrialización. Para el autor, dichos transcurso van acompañados de cambios en otras esferas y de una serie de presiones sobre las instituciones públicas. El resultado de estos desajustes es el conflicto socio-político que, alcanzando cierta complejidad, amenaza con la desintegración social y política. Debido a ello, el problema distributivo, la incorporación de nuevos sectores a las formas de ciudadanía moderna, y la mutación institucional y/o social de la Iglesia, las Fuerzas Armadas, y las corporaciones o instituciones del viejo orden, deben ser exigencias secuenciales y no

superpuestas. De no ser esto así el riesgo para las democracias se presenta bajo la forma de pérdida de legitimidad y en ineficacia gubernativa.

A la propuesta de una relación entre desarrollo económico y democracia se opusieron otros análisis como el realizado por Barrington Moore y su tesis de la existencia de configuraciones socio-económicas causales particulares²⁹. Moore señalaba que la inmensa mayoría de las naciones modernas podían dividirse en tres sistemas socio-políticos: democracia capitalista, dictadura comunista y dictadura fascista. Agregaba que a estos productos le correspondían desarrollos históricos diversos y específicos, los cuales, a su vez, se encontraban determinados por bases estructurales distintivas. Con una indudable deuda con el marxismo, Moore consideraba la configuración de clases, y su relación con las formas de producción y acumulación, como variables explicativas fundamentales. Sin embargo, mientras que para Marx la burguesía constituía el agente de transformación del nuevo régimen, para Moore había más actores y más posibilidades de desarrollo.

De esta forma, y aceptando que el capitalismo constituyó, en una medida u otra, la quiebra de un orden anterior, el autor coloca un énfasis particular en quienes constituyan las clases principales de aquel orden, es decir, el señor feudal y el campesino. El resultado es que, para entender los desarrollos políticos diferenciales, es preciso considerar la influencia de la burguesía en su relación con los campesinos y señores feudales. La conclusión sería que en los casos donde la burguesía presentó un importante desarrollo económico y político, donde la aristocracia evidenció deterioro en ambos niveles, y donde existía un potencial campesino para la rebelión, las posibilidades de realizar una revolución democrática serían mayores. Por el contrario, en los supuestos de un campesinado débil, una burguesía con cierto

desarrollo pero bajo poder político, y una aristocracia fuerte, la tendencia sería hacia la conformación de una alianza entre las dos élites con la burguesía en una posición subordinada y liderando procesos que Moore tipifica como de "modernización conservadora". El efecto de estos sistemas de compromiso entre las élites sería su quiebra, después de cierto desarrollo, en modalidades fascistas. Por último, en los ejemplos en los que exista un fuerte potencial revolucionario por parte del campesinado, un desarrollo burgués moderado sin correlación política, y una aristocracia predominante pero agotada políticamente, la ruta con mayores posibilidades es la de una revolución comunista.

La conceptualización de Moore ha sido objeto de numerosas críticas y complementos de las cuales la más reciente proviene del libro publicado por Rueschemeyer, Stephens y Stephens³⁰. Dentro de la tradición iniciada por Moore, los autores de dicho texto se refieren a la pregunta relativa a las bases sociales y económicas de los sistemas democráticos, si bien realizan una serie de análisis referidos a la problemática democrática. En este sentido, en el mencionado texto se observa que lo que Moore consideró revoluciones burguesas constituyeron, más estrictamente, los prolegómenos de los procesos de ampliación e institucionalización de formas democráticas censitarias y restringidas.

Retornando a la escuela de la modernización, uno de los ensayos clásicos que significó un hito en el estudio del desarrollo político fue el de Samuel P. Huntington³¹. La premisa de la que parte este analista es la consideración de que los nuevos Estados experimentan una gran inestabilidad que no ha sabido ser explicada por la escuela del desarrollo político. La razón de esto último ha sido la identificación imperante entre los componentes socioeconómicos y los políticos de la modernización.

Mientras que los primeros son la urbanización, la alfabetización y la industrialización, los segundos son la racionalización de la autoridad, la diferenciación de roles y estructuras y la movilización o participación. Para Huntington sólo si se establece con exactitud la diferenciación es posible llegar a una definición de desarrollo político que él conceptualiza como la institucionalización de organizaciones y procedimientos políticos. Unicamente a través de dicho procedimiento el sistema político puede ser capaz de enfrentar la movilización de las fuerzas sociales con eficacia y lograr, a través de ello, su propio desarrollo. En sentido contrario, cuando se obtiene un cambio económico-social y se ensancha la participación, en un proceso que no va acompañado de la creación de nuevas bases de asociación e instituciones políticas que unan la legitimidad a la eficacia, el resultado es la inestabilidad y el desorden.

El principal problema para Huntington es, por tanto, el atraso en el desarrollo de las instituciones políticas que deben respaldar los cambios económicos y sociales. Junto a ello, el nivel de institucionalización política se mide en función de cuatro variables: la adaptabilidad o rigidez, la complejidad o simplicidad, la autonomía o subordinación y la coherencia o disgregación. La adaptabilidad depende de los desafíos ambientales que la organización ha sufrido, de su edad y, también, de la superación de la crisis de sucesión entre sus dirigentes. La complejidad está definida en función de la estructura interna de la organización y del número de objetivos que se plantea. La autonomía indica el grado de independencia de una organización respecto a otras, así como su capacidad de resistir a los intentos de penetración por parte de otras organizaciones o fuerzas sociales. A su vez, la coherencia depende de la calidad y del ámbito del consenso existente entre los miembros de una organización.

Una vez formuladas las bases teóricas de su análisis sobre el desarrollo político, Huntington centra su atención sobre tres tipos de organización política diferentes: la monarquía tradicional, los militares y el partido único. Esta última institución es la que parece ofrecer mayores garantías de instauración de un orden político y de institucionalización de la sociedad. Los partidos se conciben, así, como los principales instrumentos para organizar la expansión de la participación política. Además, es probable que una sociedad en la que se desarrollan partidos políticos racionalmente bien organizados, aunque el nivel de participación sea bajo, puede experimentar una expansión de ésta última con menos efectos desestabilizadores que una sociedad en la que los partidos se desarrollen cuando se ha iniciado ya el proceso de modernización. Junto a ello, lo que importa para Huntington no es la cantidad de partidos, sino la fuerza y la adaptabilidad de éstos para hacer frente a la expansión de la participación con el mínimo de desorden.

En ese sentido, el autor señala que ante la inestabilidad de una sociedad o donde las instituciones tradicionales se derrumban, son débiles o inexistentes, la única alternativa es un partido fuerte. De igual forma, en aquellas sociedades en donde las instituciones políticas son aplastadas por una revolución, el orden revolucionario *depende de un partido fuerte*. En estos casos la organización partidista se constituye, no en una entidad suplementaria, sino en la fuente de legitimidad de manera que en lugar de que el partido refleje al Estado, el proceso es a la inversa. Paralelamente, las acciones del gobierno son legítimas mientras reflejen la voluntad del partido que se convierte en la fuente de legitimidad porque es la encarnación institucional de la soberanía nacional, la voluntad popular, la dictadura del proletariado o del movimiento revolucionario como ocurriría en el caso mexicano. En la misma línea, el autor establece cuáles son las características de un partido fuerte. Ante todo señala

que lo será cuando haya logrado institucionalizar el apoyo de las masas. En segundo término, su fortaleza dependerá de si su estructura organizativa es compleja y ha arraigado en la sociedad por sus vínculos con otras asociaciones que tienen fines más o menos declaradamente políticos como, por ejemplo, los sindicatos obreros o campesinos. Por último, la fuerza de un partido estará en función del grado de identificación de sus activistas, de forma que cuanto más justos y deseables consideren aquéllos a los fines del partido más fuerte será éste. Junto a ello, Huntington encuentra una gran ventaja en el sistema unipartidista en los países en modernización ya que considera que se trata de una institución que promueve, en gran medida, la concentración del poder necesario para producir cambios en la sociedad y la economía tradicionales. Además, los considera como eficaces para lograr la expansión del poder, es decir, para asimilar a los nuevos grupos movilizados a la política sin desestabilizar, factores ambos percibidos como inherentes a modernizar el sistema. Lo importante para los países inmersos en procesos de modernización es evitar el desequilibrio entre desarrollo económico y social como único medio para lograr la estabilidad. Anteponiendo la consecución del orden político a la obtención de la modernización política, para el autor progreso económico y estabilidad son dos metas independientes aunque, en algunos casos, los programas de crecimiento pueden contribuir al desarrollo político.

Coincidiendo en este planteamiento con Lipset, su análisis deja sin caracterizar el mecanismo de acceso a la modernidad política si ésta no es identificada, únicamente, como la consecución del orden sino, por contra, por la amplitud con que los regímenes aseguran las garantías y libertades competitivas y, por otro, por admitir mayor o menor participación. Liberalización y representación, como denominaciones respectivas de ambas dimensiones, son los términos con los que puede caracterizarse

el desarrollo político cuyo fin último es la consecución de la democracia o de la poliarquía en expresión de Dahl³².

El acceso a un sistema poliárquico puede realizarse siguiendo varias rutas democratizadoras posibles en función de la relación existente entre las dos variables mencionadas. En esta línea, las posibilidades son tres: de hegemonía cerrada a oligarquía competitiva y de allí a poliarquía; de hegemonía cerrada a poliarquía (trazando el camino más corto como es la diagonal); de hegemonía cerrada a hegemonía representativa y de ahí a poliarquía. Lo que Dahl enfatiza es que la evidencia histórica demuestra que el primer camino es el propio de las poliarquías más estables y más antiguas. Por el contrario, procesos de incorporación masiva, sin una tradición de la élite en lo relativo a las reglas y formas del debate y de la competencia, conlleva, generalmente, a una debilidad endémica para los regímenes democráticos. Este último sistema, dentro del cual podría ser incluido el mexicano, se caracterizaría por un desequilibrio entre liberalización y representación hecho que no tendría que provocar, necesariamente, inestabilidad para el régimen. Es relevante preguntarse las posibilidades de perdurabilidad de un sistema de esta naturaleza y en qué medida un crecimiento económico sostenido puede contribuir a su permanencia.

Hay un conjunto de analistas, entre ellos Lipset, que defienden el principio de que un alto nivel de desarrollo económico no sólo favorece la transformación de un régimen hegemónico en una democracia sino que, incluso, contribuye a mantenerla. Por contra, Dahl señala que, entre ambas variables, no existe una relación lineal sino curvilínea con umbrales. Pese a ello, no es una realidad incontrovertible que países con un elevado nivel de progreso cuenten con democracias y ni siquiera con regímenes competitivos. Para Dahl las oportunidades de que un país se desarrolle, y

establezca un régimen político competitivo, dependen de la amplitud con que la economía y la sociedad favorezcan la alfabetización, la educación y las comunicaciones. Además, establezcan un orden social pluralista y no competitivo y, finalmente, prevengan las desigualdades extremas entre los estamentos políticos más importantes. Teóricamente, a medida que los sistemas hegemónicos evolucionan hacia niveles más altos de desarrollo económico, se va haciendo más difícil sostener el régimen social centralizado y el propio crecimiento presiona en favor de la liberalización política con lo que se van creando las condiciones para un orden pluralista. Esto se debe a que, por un lado, el desarrollo económico, si bien no provoca la igualdad total, reduce las desigualdades entre las principales fuentes de poder político. Junto a ello, las inequidades favorecen los resentimientos que, a su vez, pueden provocar que la adhesión hacia el régimen de los estamentos menos prósperos se debilite.

Sin embargo, este proceso no tiene, necesariamente, que desenvolverse en esa línea sobre todo, si como Dahl señala, la naturaleza de las opiniones de los habitantes de un país influyen en el régimen que en él impere. En este sentido, el autor considera tres factores como son la legitimidad de la democracia, la efectividad y la confianza. El primero de ellos está referido a la idea de que las posibilidades de que en un país se establezca un sistema democrático están en función de la intensidad con que haya arraigado en los activistas políticos y en el conjunto de la sociedad la creencia en la legitimidad de las instituciones de la democracia. Es posible, sin embargo, que, en algunos casos, esta legitimidad sea sustituida por aquella que se deriva de un movimiento revolucionario como sería el supuesto del ejemplo mexicano. El segundo de los elementos está relacionado con las expectativas y percepciones que la mayoría de la sociedad tenga sobre la efectividad del régimen para resolver los conflictos más

agudos. Cuanto más efectivo sea considerado un gobierno mayor será el prestigio de las fórmulas de la relación de autoridad en las que se basa. El último de los factores al que se le otorga capacidad de influencia es el crédito y confianza que los miembros de un sistema político depositan en los agentes de dicha política, de forma que la desconfianza facilita la hegemonía.

Finalmente se puede señalar que no existe una relación lineal entre desarrollo económico y modernización política definida ésta en función de las variables de liberalización y representación. Sin embargo, como sucede en el caso de México es posible que un régimen en el que se de una amplia representación pueda desarrollar su historia política bajo una modalidad cercana a la hegemonía representativa sin dar el paso decisivo a las formas poliárquicas. Es factible considerar que a ello puede contribuir la legitimidad que se derive de otros valores que no sean los democráticos. Además, la percepción positiva de la sociedad hacia las políticas económicas -o de otra naturaleza- y al posible crecimiento que ellas originen. La conjunción de estos elementos, aunado a una evolución de las instituciones en el sentido señalado por Huntington, puede provocar, así, que el desarrollo económico de un país favorezca su estabilidad sin dar lugar a la quiebra del régimen y tampoco a su modernización política.

IV.- EL CASO DE MEXICO

Durante los seis años de gobierno de Miguel Alemán, la estrategia de desarrollo económico que se impulsó estuvo destinada a alterar las bases sobre las que, tradicionalmente, se había sustentado el crecimiento de México. Con anterioridad al sexenio considerado, las actividades productivas se habían articulado, en esencia, sobre la explotación de productos agrarios y extractivos. Sin embargo, con la llegada de Avila Camacho a la presidencia de la República y, sobre todo, a partir de 1946, la política económica se diseñó en función de que el sector secundario sustituyese al primario como generador de riqueza. El énfasis se dirigió hacia la mejora y ampliación de las comunicaciones, a la potenciación de la agricultura comercial frente a la tradicional y, fundamentalmente, a la expansión de las industrias sustitutivas de importaciones.

Las modificaciones en la política económica que estos nuevos planteamientos implicaron, así como la adopción de mecanismos de decisión racionales, supuso que el país iniciara, de forma más consistente que en el pasado, el camino de su modernización económica, objetivo que había sido una constante de los gobiernos desde el siglo XIX. Pese a ello, esta nueva estrategia no supuso una modernidad homogénea para todos los niveles de la sociedad. Por contra, el desarrollo que se fue logrando se caracterizó por la asincronía que se manifestó, desde el principio, en el plano geográfico, de actividades productivas y ocupacional, lo que, en definitiva, condujo a que México se caracterizara por la dualidad. Pero, pese a la islas de modernidad que se generaron y, en algunos casos, se consolidaron, fue evidente que, a partir del sexenio alemanista, el país había iniciado su modernización económica.

Sin embargo, y como se ha señalado en el apartado anterior, el mencionado proceso no tiene, necesariamente, que provocar desarrollo político, a pesar de que si puede constituirse en un factor favorecedor de la estabilidad. En el caso de México, durante el período considerado, las decisiones políticas no supusieron un abandono de las prácticas corporativas sobre las que se asentaba el sistema. Junto a ello, se continuó con comportamientos políticos tradicionales, sin que tuviera lugar una diferenciación de estructuras, la racionalización de la autoridad o el incremento paralelo de la representación y liberalización.

Pese a lo señalado, México se configuró, a diferencia del resto de países del área latinoamericana, como un caso paradigmático de estabilidad política. En el ámbito de América Latina, fundamentalmente en los países del Cono Sur, los procesos de modernización socioeconómica producidos tras la Segunda Guerra Mundial erosionaron las bases de los sistemas políticos existentes, produjeron la quiebra de sus instituciones y condujeron al surgimiento de Estados Burocráticos-Autoritarios³³. En este sentido, se puede considerar que la movilización social, efecto de los incrementos de la urbanización y de la educación creó expectativas insatisfechas que empujaron a determinados grupos a la acción política y provocó inestabilidad. El proceso, sin embargo, afectó de forma diferente a México ya que, si bien el desarrollo económico no se acompañó de una modernización política, el crecimiento y sus sucesivos efectos contribuyeron a fortalecer la estabilidad del régimen. Sin entrar en un estudio comparativo, se pueden observar ciertos elementos característicos del sistema político y del tipo de modernización puesto en marcha en México que respondan a esta paradoja. En el caso mexicano, la adaptabilidad de las instituciones políticas, así como su fortaleza, neutralizó los previsibles aumentos en las demandas de liberalización fruto del desarrollo socio-económico. A ello también contribuyó la

eficacia mostrada por los instrumentos corporativos; la legitimidad de las instituciones derivadas del acto fundacional revolucionario; la eficacia con que la mayoría de la población percibió la política económica diseñada, así como las expectativas que el crecimiento generó en amplias capas sociales de ver elevado su nivel de vida y, finalmente, la cultura política autoritaria de una sociedad escasamente habituada a las prácticas democráticas.

Este modelo, diseñado sobre el presupuesto de que el desarrollo económico tenía que constituirse en un factor decisivo para el logro del crecimiento y de la estabilidad sin modernización política, mostró su viabilidad hasta la década de los ochenta. La crisis de la economía que se manifestó a partir de 1982 fue acompañada de una reelaboración de los principios que se habían diseñado en los años cuarenta destinados a obtener la modernidad para México. Junto a ello, la situación económica y las nuevas estrategias elaboradas como alternativa para el relanzamiento del país se constituyeron en factores desestabilizadores para el sistema político. La sociedad, habituada a un discurso de naturaleza inclusiva, resintió la puesta en práctica de medidas excluyentes, que reducían fuertemente su poder adquisitivo y que agudizaban la marginación social. Este hecho provocó que determinados grupos que, con anterioridad, habían percibido como eficaz el régimen imperante se abocaran a la lucha política. La movilización de estos sectores confluyó con otros para los que sus reivindicaciones prioritarias, además de las económicas, quedaban articuladas sobre el logro de una modernización política, del establecimiento en el país de un sistema democrático.

A diferencia del resto del área latinoamericana, fue la ausencia de desarrollo económico lo que provocó una coyuntura crítica, en los términos definidos

anteriormente, que se manifestó en las elecciones presidenciales de 1988 y dió lugar a que el sistema político entrase en una fase caracterizada por la incertidumbre y, en menor medida, por la inestabilidad. Sin embargo, el hecho de que la movilización social respondiese más a factores económicos que a otros de índole política, planteaba como escenario posible que una buena gestión económica, o la percepción positiva por la sociedad de la misma, podría redundar en la recuperación del régimen. Se dibuja, con ello, un esquema en el que una legitimidad de rendimiento sustituye a la una escasa legitimidad de origen procedente de las elecciones presidenciales de 1988. De ser así, para la estabilidad de un sistema puede no tener tanta importancia la aceptación de un conjunto de normas democráticas. En este sentido, el gobierno del presidente Carlos Salinas puede volver a reconstruir las bases del régimen mexicano al convertir al desarrollo económico en la fuente de estabilidad del país sin necesidad de articular una modernización política. Y esta es la hipótesis sobre la que el presente trabajo se interroga al analizar como fue diseñado y puesto en práctica el modelo de desarrollo económico, de forma prioritaria, durante el sexenio de Miguel Alemán. Simultáneamente, el estudio se cuestiona sobre si el proyecto económico que se impulsó se convirtió en un factor relevante como favorecedor de la estabilidad de México y si, mediante su instrumentación, se neutralizó la modernización política del país.

Como se ha venido señalando, y a pesar de que no existe una relación directa, parece ser bastante evidente que a procesos de desarrollo económico le suceden otros de modernidad política o, al menos, situaciones de inestabilidad. Sin embargo, el que este hecho se diese en el resto de América Latina y no se produjese en México sitúa a este país como un ejemplo de interés para el investigador. Como con posterioridad se analizará, el proyecto de modernización socioeconómica, que la coalición

dominante durante el alemanismo impulsó, no tuvo como resultado la inestabilidad ni la modernidad política. Al contrario, a través de su articulación el régimen profundizó en la legitimidad de las instituciones posrevolucionarias y en su propia estabilidad. Junto a ello, no se produjo un proceso paralelo de modernización política que presentase, como elementos determinantes, un incremento de la participación en la política de amplios grupos sociales y el desarrollo de nuevas instituciones políticas como instrumentos de mediación. Pero esta premisa sugiere, a su vez, interrogantes de carácter adicional.

La primera cuestión se refiere al análisis que se centra en discernir la ocasión o el momento en el que la coalición puso en práctica el proyecto. En otro orden, si existían los instrumentos precisos para que el impulso del desarrollo económico no provocase un incremento de la movilización social que diese paso a una situación de inestabilidad. Asimismo, se plantea cuáles fueron las razones que hicieron que los aparatos estatales e institucionales existentes inhibieran la modernización política y fomentaran, sin embargo, un proceso de desarrollo económico. Otro punto es el relativo a conocer los efectos sobre el sistema político de esta doble estrategia de la coalición dominante. En quinto lugar, si el régimen hubiese podido soportar un aumento de los costos de tolerancia derivados de una ampliación de la participación y la competencia. Junto a ello, surge la necesidad de establecer si la coalición contaba con los instrumentos precisos para impulsar su modelo de crecimiento con estabilidad y sin democracia. Por último, cuál fue el comportamiento de la sociedad y de los actores políticos³⁴ más relevantes ante el proyecto impulsado por el alemanismo.

Para responder a estos temas, el presente estudio se articula, básicamente, en cuatro capítulos. En el primero de ellos se analiza la configuración del Estado y los impulsos

modernizadores desde la independencia hasta la presidencia de Lázaro Cárdenas. Con este objeto se ha considerado el proceso que condujo, en una primera etapa, al establecimiento del Estado moderno y, después, del Estado posrevolucionario. Este análisis se ha realizado privilegiando los factores que permitieron, en el segundo de los casos, la consolidación de un Estado fuerte dotado de amplios instrumentos de intervención en todos los niveles de la vida política, social y económica. Además se ha elaborado en torno a la idea de establecer relaciones de continuidad entre algunos de los aspectos sobre los que se conformó el Estado moderno y su presencia como factores importantes en la construcción de la estructura estatal ya en el período posterior a la Revolución. La segunda línea de investigación presente está destinada a estudiar los proyectos de modernización política y económica que tuvieron lugar con anterioridad a la etapa de gobierno de Miguel Alemán. En este sentido, el estudio se ha centrado en destacar los proyectos modernizadores de la coalición dominante en cada período, así como los elementos sobre los que dichos modelos se estructuraron para, con posterioridad, fijar las condiciones que marcaron sus logros y limitaciones. De igual forma, se prioriza la percepción y actitudes de la sociedad ante las estrategias de desarrollo instrumentadas y, finalmente, la influencia de éstas sobre el sistema político.

En un segundo capítulo la investigación se centra sobre el programa de modernización económica impulsado por el alemanismo, considerando los factores sobre los que se articuló. De forma previa, se reflexiona sobre el aumento de los costos de tolerancia que el proyecto económico y político del cardenismo había originado, y las dificultades del régimen para absorberlos sin provocar un aumento de la inestabilidad que pudiese dar lugar a la quiebra del sistema. Por otro lado, en relación al modelo de desarrollo económico, el estudio se vertebra sobre aquellos aspectos que han sido

conceptualizados como definitorios de una modernización económica. En este sentido, se ha recurrido a la política agrícola, industrial y de comunicaciones, así como a delimitar los mecanismos racionales de toma de decisiones. Por ello, se privilegia la estrategia que dió paso al abandono de una agricultura de subsistencia por otra caracterizada por la producción destinada al comercio y basada en técnicas modernas de explotación. Este hecho fue acompañado de un decidido impulso desde el Estado a la promoción de las actividades industriales via sustitución de importaciones y de importantes inversiones para la extensión de las comunicaciones.

Tanto la estrategia que se siguió en la agricultura como en la industria pretendió privilegiar el crecimiento de las ramas y zonas más productivas y que, de forma más rápida, podían proporcionar excedentes en productos y beneficios económicos. Así, a fines del sexenio el objetivo de que el papel prioritario de la agricultura para el conjunto de la producción fuese reemplazado por la industria, el comercio y los servicios, fue logrado en gran medida. Simultáneamente, se produjo un crecimiento de la actividad económica total y tuvo lugar un desplazamiento de la población activa desde el sector primario al secundario y terciario. Si bien ello tuvo efectos beneficiosos para la sociedad en su conjunto, en la medida en que importantes sectores sociales vieron aumentado su nivel de vida, uno de los resultados que produjo el modelo impulsado fue la agudización de la dualidad económica y social. Junto al desarrollo que experimentaron áreas de los diferentes niveles económicos, como ciertas explotaciones agrícolas o industriales, se afianzó la exclusión del sistema productivo de zonas y actividades que continuaron operando según criterios tradicionales. A la consolidación de estas islas de modernidad se unió la presencia de grupos sociales que no tuvieron cabida dentro del esquema de crecimiento, lo que provocó que la evolución de la sociedad se caracterizara por la dicotomía.

Además de estos presupuestos, en el estudio está presente el papel que las instituciones estatales desempeñaron en el esquema de desarrollo económico. En esta línea se establecen los instrumentos con los que contaba la coalición dominante alemanista para promover la modernización, así como las políticas concretas elaboradas con tal fin. Persiguiendo este objeto se analiza la política fiscal; la creación de infraestructuras; las medidas tendentes a facilitar crédito accesible y a bajo precio, y el recurso a las inversiones extranjeras como facilitadoras del capital necesario para acelerar el proyecto modernizador. Este último punto es, precisamente, uno de los temas en los que, de forma más evidente, se hizo palpable la distancia entre el sexenio alemanista de, sobre todo, el cardenismo y que implicó una importante ruptura con la tradición previa del régimen mexicano. Sin embargo, donde fue más claro el sentido innovador del gobierno de Alemán fue en relación al papel que la estructura estatal debía desempeñar en la modernización de la nación. Con anterioridad el Estado se había ido configurando como un importante regulador de la economía pero, a partir del período que se analiza, la organización estatal se convirtió en el actor decisivo de desarrollo económico del país, en una filosofía que se convirtió en una constante hasta la década de los ochenta.

Por su parte, en el tercer capítulo se refieren los factores sobre los que se instrumentó la modernización política diseñada durante el alemanismo. El proyecto fue elaborado en función del presupuesto de incrementar la participación y la competencia política, en los términos en que éstas han sido conceptualizadas. Debido a ello, se plantean los contenidos políticos teóricos de la coalición dominante y, con posterioridad, se presentan los procedimientos concretos sobre los que dicha modernización se construyó. De la confrontación analítica del discurso con la práctica se extraen una serie de datos interesantes, entre los que destaca la situación dicotómica en la que

actuó el alemanismo durante todo el sexenio. En este sentido, se pretende comprobar si el establecimiento del modelo modernizador representaba costos, en términos de estabilidad, para el sistema político.

Manejando este punto como hipótesis, el estudio se centra en fijar si podía ser incompatible la consecución del desarrollo económico y, de manera simultánea, el impulso y concretización de la modernización política. Es decir, si el logro de esta última se podía convertir en un factor de desestabilización incompatible con el objetivo del crecimiento. En esta línea, el trabajo se continúa sobre la posible capacidad e instrumentos con los que contaba la coalición alemanista para dirigir el proceso modernizador en lo político sin que éste llegara a constituirse en una fuente de inestabilidad. Se destaca, por ello, el papel asumido por la estructura estatal como elemento orientador de las actitudes, comportamientos y funciones asumidas por los actores político-sociales. Así, se designan las relaciones prevalecientes entre dichos actores y el Estado, en un esquema que se enmarca en la puesta en marcha del modelo modernizador, y se establece el papel esencial desempeñado por la organización estatal como configurador de los nuevos vínculos prevalecientes.

Por último, y en función de la definición que se ha adoptado, en el apartado anterior, de modernidad política, se concluye que, en el sexenio alemanista, y en oposición a lo que en el discurso se defendió, no se produjo un desarrollo político. Por contra, el resultado fue que se continuó con la ampliación de la representación instrumentada a través del corporativismo y, de forma paralela, se inhibió la liberalización al situar a los actores político-sociales en una relación subordinada respecto al Estado. Todo ello en un proceso que no condujo a un incremento de la participación y representación política, ni a la ampliación del debate público, la oposición o la lucha

política. Sin embargo, el incremento económico que a partir de ese momento se consiguió permitió que el régimen mexicano ampliase las bases sobre las que asegurar su estabilidad. Es este tema, así como las coyunturas críticas que el sistema enfrentó en las décadas siguientes, lo que es desarrollado en la última parte del estudio.

A partir del sexenio de Alemán, a la adaptabilidad de las instituciones, al corporativismo y a los elementos tradicionales presentes en la sociedad, se unió el desarrollo económico como factor de estabilización. Este modelo, que se extendió sin grandes fisuras hasta la década de los ochenta, fue cuestionado cuando la economía se vio afectada por la crisis. La falta de crecimiento fue acompañada de la elaboración de un nuevo proyecto de desarrollo como alternativa para obtener el relanzamiento del país, de forma que la economía volviese a cumplir su función estabilizadora. Si bien el cuestionamiento a que se sometió al sistema se expresó a través de una movilización social que demandaba la democratización del régimen, sus razones últimas fueron de índole económica. Este hecho ha podido condicionar las estrategias del gobierno de Carlos Salinas, en la medida en que una recuperación económica podía evitar la quiebra definitiva del sistema. Debido a ello, el análisis de estas cuestiones es lo que se plantea en la última parte de este estudio. Así, se justifica la posibilidad de que, al igual que en el sexenio de Alemán, la coalición dominante salinista consiga la recuperación económica de México y logre afianzar la estabilidad del régimen, sin que ello vaya acompañado de la modernización de las relaciones e instituciones políticas.

NOTAS

1. Por coyuntura crítica se considera un período de cambio significativo durante el cual tienen lugar una serie de sucesos que influyen en las estrategias económicas y políticas posteriores de los actores relevantes en el sistema político. Un análisis de este concepto en Ruth B. Collier y David Collier, Shaping the Political Arena, Princenton University Press, Princenton, 1991, págs. 29-39.
2. Se entiende por coalición al conjunto de actores políticos que apoyan al régimen y a la mayoría de sus políticas. En este sentido, por dominante se identifica el control mayoritario que los miembros de la coalición ejercen sobre los principales recursos de los poderes estatales, la toma de decisiones políticas y económicas y los medios coercitivos. En este caso, la coalición dominante se articula, para sus acciones políticas, en torno a la máxima institución de autoridad y de toma de decisiones, es decir, la Presidencia de la República.
3. Un análisis de estos conceptos en Robert A. Dahl, La poliarquía, Ed. Tecnos, Madrid, 1989, págs. 13-19.
4. Para un desarrollo de estos conceptos, vid. Theda Skocpol, "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual", en Zona Abierta, n° 50, Madrid, 1989, págs. 71-122.
5. Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partidos, Ed. Alianza, Madrid, 1980.
6. Gunnar Myrdal, Asian Drama. A Inquiry into the Poverty of Nations, Harmondsworth, Penguin, 1968, pág. 49.
7. Uno de los primeros investigadores que destacaron la importancia de estos factores "no económicos" fue Bert Hoselitz en su libro Sociological Aspects of Economic Growth, Polity Press, Nueva York, 1960. Igualmente una colección de ensayos sobre este tema se encuentra en Myron Weiner, Modernization: The Dynamics of Growth,

Polity Press, Nueva York, 1966.

8. David Harrison, Sociology of Modernization and Development, Unwin Hyman Ltd., Londres, 1988, págs. 23-25.

9. Para mayor información sobre esta distinción, vid. Frank Sutton, "Social Theory and Comparative Politics", en Eckstein, Harry y Apter, David (Edits.), Comparative Politics, Free Press, Nueva York, 1963 y Daniel Lerner, "Modernization: Social Aspects", en International Encyclopedia of the Social Sciences, 1968.

10. Para una excelente diferenciación de ambos planteamientos, vid. Alejandro Portes, "On the Sociology of National Development: Theories and Issues", en American Journal of Sociology, vol. 82, julio, 1976.

11. Mustafa Attir, Burkart Holzner y Zaknek Suda (Edits.), Directions of Change. Modernization Theory, Research, and Realities, Westview Press, Boulder, 1981, pág. 7.

12. Gabriel Almond, "Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics", en Almond, Gabriel y Coleman, James (Edits.), The Politics of the Developing Areas, Princeton University Press, Princeton, 1960, pág. 64.

13. Algunos autores destacan la importancia de los factores exógenos para explicar los procesos de modernización. Este es el caso, por ejemplo, de Manning Nash, Unfinished Agenda: The Dynamics of Modernization in Developing Nations, Westview Press, Boulder, 1984. Por contra, otros investigadores insisten en la dificultad de explicar dichos procesos si no se recurre a los factores endógenos. Este es el caso del texto editado por Michael Timberlake (Edit.), Urbanization in the World-Economy, Academic Press, Orlando, 1982.

14. Daniel Lerner, The Passing of Traditional Society, Free Press, Nueva York, 1958.

15. Joseph Gusfield, "Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of

Social Change", en American Journal of Sociology, vol. 72, enero, 1967.

16. Seymour M. Lipset, "Values, Education and Entrepreneurship", en Lipset, S. y Solari, A. (Edits.), Elites in Latin America, Holmes & Meier, Nueva York, 1963.

17. Vid., por ejemplo, R. Adie y G. Potitras, Latin America: The Politics of Immobility, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, 1974 y W. Duncan, Latin American Politics: A Developmental Approach, Nueva York, 1976.

18. Kalman H. Silvert, "The Politics of Social and Economic Change in Latin America", en Howard J. Wiarda (Edit.), Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition, Amherst, Mass., 1974.

19. Robert Scott, "Political Elites", en Lipset, S. y Solari, A., op. cit., págs. 133-134.

20. Howard Wiarda (Edit.), Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition, op. cit. Otra importante contribución a este tipo de análisis es la de F. Pike y T. Stritch (Edits.), The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World, Notre Dame University, Notre Dame, 1974. Sin embargo, no todos los autores interesados en el tema del corporativismo se han centrado en el estudio de las variables culturales. Así, por ejemplo, Philippe Schmitter, rechaza explícitamente lo que considera ser la circularidad de una aproximación. Para él, el corporativismo sería un sistema de representación de intereses en el que las unidades que lo constituyen son organizadas de forma limitada, obligatoria, no competitiva, ordenada jerárquicamente y con categorías diferenciadas funcionalmente. Además, es un sistema reconocido o con licencia (si no creado) por el Estado y al cual se le concede deliberadamente una representación monopólica dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles en la selección de sus líderes y en la articulación de sus demandas y apoyos. Philippe Schmitter, "Still the Century of Corporatism?", en F. Pike y T. Stritch (Edits.), The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World, op. cit. págs. 93-94.

21. Gino Germani, Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1962, págs. 70-71 y

16.

22. Los principales trabajos de la teoría de la dependencia son el de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina, Ed. Siglo XXI, México, 1969, y el de Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Ed. Siglo XXI, México, 1970. Sin embargo, el análisis de esta teoría fue conocido en Estados Unidos y Europa sobre todo a través de intérpretes de los autores originales como André Gunder Frank.

23. David Apter, Política de la modernización, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1970, pág. 63.

24. Ibid., pág. 53.

25. Gino Germani, Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas, op. cit., págs. 70-71.

26. Ibid., pág. 82.

27. Seymour Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", en American Political Science Review, vol. 53, 1959, págs. 69-105.

28. Seymour Lipset, El hombre político. Las bases sociales de la política, EUDEBA, Buenos Aires, 1960.

29. Barrington Moore, Jr., Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia, Ed. Península, Barcelona, 1976.

30. Dietrich Rueschemeyer, John Stephens y Evelyne Stephens, Capitalist Development and Democracy, University Chicago Press, Chicago, 1992.

31. Samuel P. Huntington, El orden político en las sociedades en cambio, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1990.

32. Robert Dahl, La poliarquía, op. cit., pág. 19.

33. Guillermo O'Donnell, "Modernization and Bureaucratic Authoritarianism, Studies in South American Politics", en Politics of Modernization Series, n° 9, Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1973.

34. Como actores políticos se consideran, igualmente, los actores sociales y económicos, debido a que, éstos últimos, desde que entran en la arena política, se convierten en actores políticos.

ESTADO Y MODERNIZACION (1821-1940)

I.- LOS ANTECEDENTES

A partir de mediados del siglo XVIII los Borbones comenzaron a dejar atrás los principios de filosofía política¹ que gobernaron la conducta y los conflictos de la sociedad colonial, y empezaron a poner en práctica una serie de reformas que buscaban, tanto remodelar la situación interna de la península, como sus relaciones con el imperio colonial. Se trató de la primera modernización² que se puso en práctica en la todavía Nueva España, e implicó el paso de una sociedad patriarcal a una articulada siguiendo criterios patrimonialistas. Su contenido respondió a una concepción del Estado que consideraba, como principal tarea, reabsorber todos los atributos del poder que había delegado en grupos y corporaciones y asumir la dirección política, administrativa y económica del reino³.

Los principios rectores de esta nueva política, el *despotismo ilustrado*, aplicada a las Indias a partir de 1760, incluía como propósitos la reforma del aparato administrativo del gobierno, recuperación de los poderes delegados a las corporaciones, reforma económica y mayor participación de la colonia en el financiamiento de la metrópoli. Los cambios administrativos -dirigidos hacia la parte superior (virrey, Real Audiencia, Junta de Real Hacienda, intendentes), e inferior (alcaldes mayores, subdelegados)-, tuvieron como objetivo esencial provocar modificaciones en la economía novohispana y cambiar los términos de su relación con la metrópoli. Estas afectaron, finalmente, la composición de los grupos de poder tradicionales que se vieron inmersos en un profundo proceso de reacomodo que condujo a la división de la antes relativamente unida élite tradicional⁴.

Por su parte, las reformas económicas estuvieron orientadas, primordialmente, a reorganizar el ramo de hacienda, rescatando el control de los impuestos y mejorando el sistema de recolectarlos; a la creación de otros nuevos y a la articulación de formas novedosas de aumentar el ingreso de la Corona, tal como la creación de estancos o monopolios manejados por el Estado. Sin duda, la reforma económica más importante fue la que alteró el régimen de comercio entre España y las Indias e implicó el establecimiento del libre comercio. Estas leyes, aún cuando proponían la liberalización entre las colonias y la metrópoli, mantenían frente a las demás potencias europeas un sistema proteccionista que éstas sólo pudieron vulnerar por su superioridad naval y mercantil. Lo destacable es que, al penetrar estas ideas en Nueva España, perdieron progresivamente su connotación económica para convertirse en instrumentos ideológicos y políticos de los grupos en pugna.

En buena medida, el conjunto de reformas articuladas por los Borbones alcanzaron su cometido. Sin embargo, aunadas a los cambios políticos y administrativos que indujeron, desencadenaron una serie de complejos mecanismos que afectaron la articulación de la sociedad colonial. El fuerte crecimiento económico de los años 1770-1800 produjo efectos desestabilizadores, tanto porque rompió un lentísimo reacomodo económico-social que se había iniciado más de un siglo atrás, como porque se dio en el seno de una sociedad extremadamente desigual. El positivo resultado de las reformas borbónicas despertó la certeza, por un lado, de que la metrópoli sólo cuidaba de sus intereses y que éstos podían contrariar los de la colonia; y por otro, que Nueva España era autosuficiente y que su desarrollo y potencialidades podían ser mayores si prescindía de su atadura con España. Junto a ello, si bien el auge económico fue casi general, el reparto de sus beneficios no fue equitativo, y produjo desequilibrios graves en el sistema, que promovieron una

separación mayor de los diversos grupos. Otra manifestación del desajuste social provocado por el crecimiento económico rápido, fue la aparición de nuevos grupos que no tenían cabida en el orden establecido. Si el sistema colonial hubiese dispuesto de canales adecuados de movilidad social, y de instituciones políticas flexibles que disminuyeran o absorvieran las tensiones provocadas por el crecimiento relativamente acelerado y desigual, es poco probable que se hubiese llegado a una situación de fuerte inestabilidad. Pero una de las características más destacadas del sistema era su rígida estratificación social. Al cerrarse las posibilidades de ascenso de una parte considerable de criollos, mestizos y castas, aumentó en proporción mayor la frustración social de estos grupos, a quienes el auge económico había infundido nuevas expectativas.

A esta situación le acompañó un proceso paralelo de frustración política ya que, si bien criollos y mestizos podían acceder a los puestos intermedios y bajos de la administración, la Iglesia y el ejército, les estaban vedados, por contra, los niveles altos, de forma tal que finalizaron transformando las instituciones intermedias en cuerpos políticos dedicados a la defensa de sus intereses. A ello contribuyó, como elemento decisivo, el vacío de la monarquía y la destrucción del orden colonial, provocado por la invasión de España por parte de Napoleón. Frente a lo defendido por el virrey y la Real Audiencia, los criollos, con base en el ayuntamiento de la ciudad de México, preconizaron que el fundamento de la sociedad no era el rey sino la nación. Pero no una *nación* entendida como *pueblo*, si no que la soberanía recaía en una sociedad ya organizada en estamentos con diferentes derechos y que encontraba su representación legítima en los cuerpos de gobierno establecidos, es decir, los cabildos. De este planteamiento se derivaba que, provocado por la invasión napoleónica, era preciso que fuesen los cabildos de la Nueva España sobre los que

había de recaer el gobierno ante la ausencia del rey. De esta forma, la modernidad; la penetración en Nueva España de las ideas y la cultura de la Ilustración; la desarticulación del sistema de control sobre América por la invasión por Napoleón, dio fundamento a los grupos marginados para elaborar sus reivindicaciones y los hizo llegar a la participación política activa.

La primera manifestación violenta de estas aspiraciones se concretó en la lucha de Morelos e Hidalgo, revolución que, sin embargo, no fue apoyada por la oligarquía criolla debido a su fuerte carácter popular con connotaciones campesinas reivindicativas. Cuando diez años después la independencia se consumó, sus términos fueron muy diferentes a los que la revolución popular planteó. La rebelión de independencia no propugnó ninguna transformación importante del antiguo régimen y, finalmente, sólo se trató de un desplazamiento en la élite dirigente. Los grupos europeos perdieron el control de la nación y su lugar lo ocuparon los sectores criollos de la oligarquía que, manteniendo lo esencial del orden anterior, derogaron las leyes que se oponían a su desarrollo⁵.

El primer proceso de modernización articulado en la Nueva España condujo a su independencia. A partir de ese momento comenzó el proceso de construcción de un Estado y de una nación que no existía, ni como entidad política ni cultural⁶. Ambos conceptos eran una realidad sólo en la mente de la élite ilustrada. La Junta Provisional Gubernativa, establecida en 1821, estaba dividida en dos bandos que suponían un embrión de partidos⁷. Uno, constituido para apoyar a Iturbide y la regencia, conformado por miembros del ejército, el alto clero y los hacendados y nobles criollos. En la oposición, el bajo clero y la *clase intermedia*⁸. Para el sector iturbidista, las ideas liberales y el gobierno republicano podía ser bueno en teoría,

pero era abstracto y no adaptable a las circunstancias del país que, por contra, lo que precisaba era adecuar las instituciones políticas que se estaban creando al orden social existente. De ahí la necesidad de mantener la forma monárquica y un ejecutivo fuerte, mientras el pueblo no alcanzara el grado de madurez preciso para gobernarse a si mismo. Pensaba Iturbide, para el futuro, en una constitución moderada, que respetara las preeminencias sociales existentes y se adaptara a la realidad de México. Así, mientras un sector insurgente pretendía reformar la realidad elevándola a la altura de sus proyectos, los iturbidistas y borbonistas querían adaptar el orden político a una realidad social dada: dos actitudes contrarias que mostraban intereses sociales diferentes. En marzo de 1823, con la caída de Iturbide se abrió la posibilidad de triunfo de la *clase intermedia* liberal. Sin embargo, muchos años fueron necesarios para transformar la realidad social y establecer un nuevo modelo de Estado⁹.

III.- LIBERALISMO VERSUS CONSERVADURISMO

En el fondo de la evolución de México se encuentra una divergencia esencial sobre el papel de las leyes y las instituciones. Para los liberales, en mayor o menor grado, las leyes y las instituciones eran métodos para modificar la realidad e instrumentos para impulsar el progreso. Frente a tales concepciones, el pensamiento conservador, defendía tesis tendentes a significar que la Independencia debía suponer, únicamente, la ruptura de los lazos de subordinación a la metrópoli manteniendo, en cambio, la situación colonial. Relacionado directamente con este aspecto "están las luchas, los triunfos y las derrotas que mantienen al país fluctuante por un largo período entre dos órdenes: el colonial que no se liquida con la Independencia y el que podríamos llamar secularizante, moderno, laico, democrático liberal, que no nace con ella"¹⁰.

Son las ideas y su oposición las que explican en gran medida este período. Durante más de cinco décadas, la oposición entre liberalismo y conservadurismo configuró la evolución política de México. Este proceso se caracterizó por la existencia de un liberalismo que defendía el federalismo, la abolición de los privilegios, la supremacía de la autoridad civil, la separación de la Iglesia y el Estado, la secularización de la sociedad, la ampliación de las libertades y el gobierno mayoritario. Un liberalismo que se anticipó, en la formulación de su programa, a unos supuestos intereses del pueblo, que estableció un marco sociológico y político que iba por delante de las realidades nacionales, y en el que predominaba lo doctrinario. En el extremo opuesto estaba el centralismo, la ampliación de los privilegios legales, el mantenimiento del patronato, la restricción de las libertades. En relación a las fuerzas, de un lado el clero, los jefes del ejército emancipador, la aristocracia territorial. Del otro, las *clases*

intermedias, constituidas por los jefes del ejército y clero situados en los niveles inferiores de la jerarquía¹¹.

El conflicto entre los dos modelos de Estado y de Nación originó una situación de inestabilidad permanente. Durante sus primeros cincuenta años de independencia, el país contó con cincuenta gobiernos y como con treinta diferentes jefes del poder ejecutivo. En un lapso de quince años, dieciséis hombres encabezaron veintidós gobiernos¹². Junto a estas luchas internas -y en gran parte provocadas por ellas-, la caótica situación se agravó con las guerras e intervenciones de Francia y de Estados Unidos. En esta coyuntura imperante, los deseos de construcción de un estado moderno y estable se planteaban como hipotéticos. La victoria de la alianza de un sector de los liberales con los conservadores moderados en 1867 sobre Maximiliano, implicó la derrota de los conservadores y su proyecto, y el establecimiento definitivo de la forma republicana federal de Estado. El predominio, en el seno del liberalismo triunfante de la, en teoría, *corriente democrática* tuvo importantes repercusiones en el proceso de *construcción estatal*, ya que impulsó el establecimiento -a diferencia de lo fijado en la Constitución de 1824, en la que se recogía la preponderancia del Legislativo y la debilidad del Ejecutivo-, del régimen presidencialista como forma de gobierno constitucional de la definitiva República Federal Restaurada¹³.

Si bien, en la Constitución de 1857 se reguló el Poder Legislativo unicameral, con una Cámara de Diputados que estaba dotada de severas facultades de control del Ejecutivo, corrientes liberales -incluidos Juárez y Lerdo- defendían la no-gobernabilidad del país con esa estructura. Su predominio llevó a que, en 1874, se volviera al régimen bicameral, haciéndose del Senado la institución destinada a frenar los excesos de la Cámara de Diputados y despojándose a ésta de la mayor parte de

las facultades de control del Ejecutivo de que antes estaba dotada. El abandono de los presupuestos parlamentaristas y del equilibrio de poderes, acompañó el proceso de concretización de la idea de *governabilidad* e implicó el triunfo del proyecto constitucional presidencialista que, con posterioridad, fue utilizado por la dictadura porfirista¹⁴. Aunque quedó resuelto el modelo jurídico-formal de Estado, la inestabilidad de la institución estatal todavía perduró, y hubo de transcurrir un largo período para que se diera un Estado consolidado. Con la Restauración se convocaron elecciones que se celebraron en septiembre de ese mismo año. Son significativas debido a que se puso de manifiesto el alejamiento entre el grupo dirigente y el grueso de la población y lo poco que las ideas liberales de *democracia, sociedad de ciudadanos...*, habían calado en la población. La gran masa se abstuvo de votar, algo que fue una constante y que provocó que, México, fuera asunto de una minoría liberal cuya élite la formaban cuarenta personas¹⁵.

III.- EL CORPUS TEORICO LIBERAL

Igualdad ante la ley. Aunque la lucha en el período que Reyes Heróles denominó *sociedad fluctuante* giró entorno al centralismo-federalismo, se concretó sobre el mantenimiento o supresión de los privilegios legales o fueros. Para los liberales era necesario superar el estado colonial y llegar a la igualdad legal y a la supremacía de la sociedad civil. Este tema, el combate contra los privilegios legales, enlazó liberalismo y democracia, debido a que la igualdad fue percibida como norma democrática fundamental. Iniciada la Revolución de Ayutla, su primer paso fue la supresión parcial de los fueros con la Ley sobre Administración de Justicia de 1855 y su contenido pasó, posteriormente, al artículo trece de la Constitución de 1857. "Con este artículo desaparece la declaración abstracta sobre la igualdad de derechos de todos los habitantes de la República, sin distinción de clases ni de origen y queda un texto escueto que establece que nadie puede ser juzgado por leyes primitivas ni por tribunales especiales; que ninguna persona puede tener fueros ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público y estén fijados por la ley"¹⁶. Con posterioridad, la ley secularizante de 1860, al establecer la separación entre Estado e Iglesia, confirmó la supresión del fuero eclesiástico. En cuanto al militar, éste quedó estrictamente conectado con las cuestiones militares.

Relaciones Estado-Iglesia. La Constitución de 1824 dejó en materia de relaciones Estado Iglesia una fuente permanente de conflictos derivados de la titularidad del patronato y la soberanía del Estado para el arreglo de su ejercicio. La contienda y el conflicto teórico persistieron hasta las Leyes de Reforma cuando el Estado, prescindiendo del patronato indiano y delimitando los ámbitos de la Iglesia y el

Estado, intentó hacer laica a la sociedad. Sin embargo, el conflicto no finalizó sino que se extendió durante las décadas siguientes. La concepción de las relaciones Estado-Iglesia y sus relaciones con la sociedad civil fue siendo estructurada por diferentes líneas. Por el principio democrático de igualdad ante la ley que conducía a la justicia laica; por el conocimiento del poder de la Iglesia y la necesidad de establecer un Estado secular se llegó a la desamortización y a la nacionalización de los bienes eclesiásticos¹⁷. Los principios esenciales de las Leyes de Reforma quedaron incorporados, en 1873, a la Constitución: "El Estado y la Iglesia son independientes entre sí ... (art. 10)"; "El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil...(art. 20)"; "Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces...(art. 30)"; "La ley, en consecuencia, no reconoce ordenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse ...(art. 50)"¹⁸. Con esta incorporación no sólo la sociedad fue secular, moderna, por mandato constitucional, sino que se consolidó jurídicamente la Reforma y se estableció de forma definitiva la independencia del Estado frente a la Iglesia.

Las libertades. El conflicto durante largos años tuvo por centro lograr la separación efectiva entre Estado e Iglesia, como medio para conseguir la existencia de una sociedad libre, factor percibido como un requisito previo de una sociedad democrática. A su vez, el logro de este objetivo se vinculó estrechamente con el logro de la libertad de conciencia, ya que "sólo puede haber individuos libres en una sociedad libre, y sólo es posible una sociedad libre si está integrada por individuos libres"¹⁹. Para los liberales, los fundamentos de las libertades políticas y civiles eran morales. El hombre precisaba de libertad para pensar si se pretendía la no precariedad

del cuadro de libertades establecido²⁰. En el sustrato de toda la argumentación liberal sobre el logro de libertades, se encontraba el ideal del establecimiento de una sociedad de ciudadanos, como elemento sustantivo de la constitución de un nuevo país.

Federalismo. En el origen y evolución del liberalismo en México se produce un proceso total de identificación entre una forma política, la federal, y un sistema político, el liberalismo. Este proceso patente ya en el Constituyente de 1824, está prácticamente realizado en la Constitución de 1857. El móvil ideológico que llevó a la mayoría de los liberales mexicanos al federalismo se encuentra en la recepción de la idea liberal europea. La conjunción de los clásicos europeos con el modelo norteamericano y las realidades nacionales, condujo a la articulación del federalismo en México, detrás del cual subsistían dos ideas: primero, la posibilidad de obtener, mediante el federalismo, la existencia de un régimen democrático y liberal en un país extenso y, segundo, ver en el pacto federal una continuación del contrato social, origen de la sociedad política²¹.

Protección y Librecombio. Aún cuando liberalismo económico, liberalismo político y democracia finalizaron en una conjunción teórica, en México, sin embargo, este proceso confluyó en la diferencia. En los orígenes del liberalismo mexicano se manifestaba la tendencia a separarse del liberalismo económico, a la adopción de la heterodoxia, al establecimiento del proteccionismo²² y a la subordinación de lo económico a lo político²³. Si, en términos generales, la polémica protección-librecombio se decidió por la heterodoxia, fue debido a dos circunstancias que condicionaron la práctica y la teoría liberal mexicana en materia de comercio exterior. Por un lado, la necesidad de aumentar, mediante los impuestos de importación, las

siempre escasas arcas estatales y, además, promover actividades económicas que combatiesen la miseria de los mexicanos²⁴. Estos dos factores confluyeron en la polémica entre librecambio y proteccionismo y²⁵, si bien, las sucesivas circunstancias mexicanas aconsejaron separarse de la ortodoxia económica y el no establecimiento del librecambio como norma gubernamental, el proteccionismo liberal mexicano no negó la validez lógica de los principios del liberalismo económico, y defendió la protección como una excepción a los principios²⁶.

Liberalismo social. Si, en su largo proceso de formación, el liberalismo mexicano se apartó de los presupuestos clásicos en materia económica, en el ámbito de *lo social* presentó, también, características propias, derivadas de la impronta que los movimientos populares defensores de una alteración de la estructura de propiedad de la tierra, impusieron al desarrollo teórico y práctico liberal. La activa participación de las masas indígenas en la primeras luchas por la independencia, tuvo su origen en la situación de concentración de la tierra. Este hecho, a su vez, provocó declaraciones agraristas por parte de los caudillos que lograron, como efecto, potenciar el apoyo popular a la causa del liberalismo²⁷. Sin embargo, la presencia de las cuestiones sociales en los debates teóricos liberales no implicó su resolución efectiva y hubo de esperar al proceso revolucionario del siglo XX para que, las reformas sociales, entrasen en un nuevo período de reelaboración.

IV.- LA MODERNIZACION PERSEGUIDA

Después de la guerra de los tres años (1857-60), la reconstrucción de la República quedó en manos de la élite liberal que condujo sus acciones y labor legislativa en los cuatro campos -político, económico, social y cultural- que consideraba esenciales en su afán de homogeneizar al país y situarlo a la altura de las grandes naciones de su tiempo, en esencia, Estados Unidos.

En el **orden político**, la labor se concretó en la aplicación de la Constitución de 1857, la pacificación del país y la vigorización de la hacienda pública. El principal propósito fue aplicar el orden constitucional, el federalismo, la autonomía de los tres poderes, la participación popular en la vida pública mediante el voto y la puesta en práctica de los derechos civiles. Para ello era preciso lograr la pacificación del país. Con este fin se redujo el volumen del ejército, tanto con el objeto de evitar pronunciamientos como para lograr disminuir el gasto público. Se oponían al plan liberal cuatro décadas de convulsiones permanentes, la ambición política de los militares habituados a los levantamientos como instrumento de satisfacción de personalismos²⁸ y las pretensiones de autonomía de grupos locales afectados por las disposiciones de un régimen empeñado en la unidad nacional. En la práctica, esto condujo a que la teoría federalista defendida por el liberalismo, fuera sustituida por el control centralizador, y tanto la autonomía estatal, municipal y local, como la separación de poderes estuvo, en la práctica, vacía de contenido²⁹.

La crisis persistente que afectaba a la hacienda pública intentó ser revertida. En relación a la deuda, el gobierno negó el pago de daños provenientes de las autoridades

del Imperio e hizo otros ajustes hasta el punto de conseguir bajar la deuda exterior de 450 millones de pesos a sólo 84. En cuanto a la recaudación de rentas, se anuló las facultades extraordinarias que tenían los jefes militares y se diseñó un presupuesto suficiente para cubrir los sueldos del ejército, la pequeña burocracia y de los diputados³⁰.

A todos estos temas se unía otro que contradecía frontalmente el ideal liberal de una sociedad de ciudadanos, formada por hombre libres y que había motivado gran parte de los debates ideológicos y de las luchas liberales. La modernización política propugnada por la élite liberal contaba con la indiferencia de la gran masa. Solo dicha élite y una débil clase media que, desde el siglo XVIII, propugnaba un orden democrático liberal, apoyaban el ejercicio de la Constitución de 1857. Pero en contra de su arraigo estaban los siete u ocho millones citados por Lerdo que vivían en la miseria y para quienes la libertad era una quimera; los cuales, además, se caracterizaban por la ignorancia del contenido constitucional y para los que el voto y la ciudadanía no significaba nada. La sociedad que se recreó en leyes no existió durante los años de la República Restaurada. Los pueblos indios, mayoritarios en el conjunto de la población, y sin ninguna relación con el ideal individualista liberal, estuvieron al margen de los presupuestos democratizadores³¹. La gran proporción de los ciudadanos no ejercieron los derechos concedidos por los constituyentes en 1856. Los hechos políticos nunca emanaron de la mayoría. No fue una dictadura debido al respeto de los gobernantes a las leyes, pero tampoco fue una democracia como la que se deseaba imitar, la estadounidense. El gran tema al que los liberales orientaron sus esfuerzos fue, por un lado, a construir una nación y, junto a ello, a crear el pueblo moderno que sólo existía en leyes³². La inexistencia de una sociedad civil, aunado a la todavía convulsa situación política, provocó que tanto Juárez como

Lerdo recurrieran a la Cámara de Diputados para lograr facultades extraordinarias. Aunque el deseo fue apegarse a la Constitución del 57, practicar la democracia liberal, representativa y federal, durante 49 meses de los 112 que duró la República Restaurada estuvieron suspendidas las garantías individuales, rebajada la libertad personal y vigorizado el poder presidencial³³.

En el **orden económico**, las medidas fueron destinadas a enriquecer el país mediante ferrocarriles, créditos, plantaciones agrícolas y la creación de nuevas fábricas. Los liberales del 67 confiaban ciegamente en la capacidad de las modernas vías de comunicación para comunicar, espiritual y materialmente, la nación. Pensaban que la paz, el poblamiento, la riqueza nacional, la solución a las cuestiones sociales, políticas y económicas no resueltas, se conseguirían mediante una red de comunicaciones que creasen un gran mercado nacional. Si el objeto primordial del programa liberal fue la construcción de ferrocarriles, el problema a que se enfrentaron fue lograr el dinero necesario. Debido a que los capitales nacionales no eran muy abundantes y poco deseosos de invertir en ese campo, se proyectó lograr dinero de otras naciones, ya fuese como préstamo o como inversión. Sin embargo, la imagen de México en el exterior no colaboró mucho a la atracción de inversiones foráneas, puesto que era considerado un mal deudor y como un país turbulento con un alto nivel de riesgo. Además, el gobierno liberal no había establecido relaciones con la mayoría de los grandes países capitalistas, si se exceptúa Estados Unidos. A pesar de los grandes problemas en el logro del efectivo necesario, entre 1867 y 1876 se tendieron más de siete mil kilómetros de líneas telegráficas que vinieron a unirse a los 1.874 ya existentes; se restauraron viejos caminos y se abrieron otros; se establecieron servicios de diligencias que unieron las mayores ciudades de la república y se concluyó el ferrocarril que unió Veracruz con la ciudad de México³⁴.

Otras metas de orden económico se intentaron poner en manos del capital internacional, tales como el fomento de la agricultura y la revolución industrial. En el ámbito agrícola se deseó abrir al cultivo nuevas zonas, especialmente las del norte y noroeste; introducir nuevos cultivos, sobre todo tropicales, e incorporar a la producción nuevas técnicas agropecuarias. En cuanto a la industria, se consideró prioritario el establecimiento de industrias novedosas que rompieran con la tradición artesanal y convirtieran, en productos manufacturados, los recursos naturales, sobre todo los agrícolas. Sin embargo, en todos estos niveles, aunque se logró una cierta expansión³⁵, los planes de orden económico fueron ejecutados en dosis mínimas. La agricultura continuó siendo de subsistencia, la minería siguió dedicándose a la extracción de oro y plata, y apenas surgió media docena de fábricas.

En este período, aunque no se pudo sacar al país del autoconsumo, si se realizó el primer intento serio en este sentido. La visión liberal del capital nacional y, sobre todo, foráneo como motor del progreso no llegó a concretarse. Si, como señala Vernon, el papel del gobierno nacional hubiese sido económicamente más activo se "hubiera podido levantar poco a poco a la agricultura mexicana y sacar de su existencia vegetativa las tres cuartas partes de la sumergida economía del país, para hacerla entrar, así, en el mundo moderno"³⁶. Sin embargo, el Estado carecía de los mínimos recursos económicos necesarios para tal fin. Además, para el logro del proyecto modernizador era preciso destruir las instituciones comunitarias -sobre todo, las relativas al sistema de propiedad de la tierra- de los indios, percibidas como antiprogresistas y limitadoras del desarrollo. En parte con este fin se fomentó la colonización europea a la que se percibió como un factor de progreso y de potenciación del individualismo frente al mundo indígena³⁷.

En el **orden social**, la política se hubo de concretar en dos rubros: inmigración y pequeña propiedad. La población de México no guardaba proporción con su territorio. Por ello, los gobiernos liberales, como acaeció en otros países del continente, intentaron potenciar la inmigración europea para que, con su trabajo y conocimientos tecnológicos, contribuyeran a la prosperidad del país. A este objetivo se hubo de oponer la imagen de inseguridad que México ofrecía en el exterior, y el deseado rápido poblamiento del país se frustró. El número de habitantes creció poco de 1867 a 1876 debido a las frecuentes epidemias, el alto índice de mortalidad y al reducido número de emigrantes atraídos. La población continuó siendo de ocho millones, de los cuales, más de seis, habitaban en pequeños núcleos inconexos entre sí y sólo dos millones constituían la fuerza de trabajo. En un intento de potenciar la llegada de extranjeros, el congreso emitió una ley en mayo de 1875 más generosa que las anteriores para confiar la tarea colonizadora a la iniciativa privada y no sólo al gobierno. Ofreció a los inmigrantes tierras a muy bajos precios y pagaderos a largo plazo; les dio facilidades para obtener la ciudadanía y les brindó ayudas económicas y prestaciones. Además, intentó realizar el deslinde y la venta de terrenos baldíos. Sin embargo, entre 1867 y 1876 sólo llegaron entre seis y siete mil emigrantes que se asentaron, prioritariamente, en las ciudades y se dedicaron al comercio³⁸.

Siguiendo el programa liberal, otra de las grandes necesidades de la república era la subdivisión de la propiedad territorial, a través del deslinde y la venta de terrenos baldíos, la desamortización y el fraccionamiento de los latifundios eclesiásticos, de las comunidades indígenas y de las grandes haciendas privadas. Detrás se encontraba el ideal de crear una comunidad de hacendados que actuaran en un mercado nacional y abierto. Se promulgaron leyes y decretos con el fin de que los pueblos indios y la Iglesia renunciasen a sus posesiones. Esta normativa que, en principio, hubiera podido

satisfacer a la mayoría de la población "encontraba su debilidad básica (...) en el hecho de que el indígena carecía de la aptitud y la instrucción, así como de los recursos, para convertirse en un vigoroso hacendado. No podía recurrir a un sistema de instituciones fuertes que lo protegiera de las presiones económicas o de la fuerza física local. Carecía de experiencia en la administración de la tierra así como de la del dinero en efectivo, o del crédito para comprarla"³⁹. Estos hechos, aunados al peligro de la excomunión, provocaron que grandes propiedades fueran adquiridas por pequeños grupos a precios ínfimos y, aunque contribuyó a uno de los objetivos liberales -la aparición de una economía de mercado y del cultivo más extensivo de cosechas comerciales-, originó el debilitamiento del sistema comunal y aumentó el nivel de concentración en la propiedad agrícola.

En el **orden cultural**, la República Restaurada programó las libertades religiosas y de prensa; la transculturación del indio; la escuela gratuita, laica, obligatoria y positiva y el fomento del nacionalismo en las letras y las artes. Se quiso romper con la herencia prehispánica haciendo olvidar al indio sus costumbres e idiomas, con el objeto de fortalecer la unidad nacional y contribuir a la pujanza del nuevo orden⁴⁰, de manera que para su instrumentación se recurrió a la escuela. Sin embargo, los indios no podían asistir a los colegios comunes porque no hablaban español⁴¹, era difícil encontrar donde aprenderlo y, además, la teoría no se acompañó de un incremento y extensión del número de centros educativos. Por ello, el proyecto de hacer de México una nación, dotándolo de unidad cultural se quedó en la idea y entre el tercio indio y el México mayoritario se mantuvo, además de todas las diferencias, la separación del idioma.

La política liberal fue dirigida, asimismo, a modificar la función de la religión católica en la sociedad. Intentó hacerla inclusiva, hacerla aceptar modernidades, hacerla compatible con otros credos religiosos y con la ciencia positiva. Al catolicismo desclerizado y apolítico que se deseó construir, se opuso la Iglesia pero, también, el espíritu religioso tradicional de los más de seis millones de mexicanos practicantes. Finalmente, ninguno de los objetivos liberales encontró un clima propicio en el país, impregnado de *limitaciones de origen* que se interponían a la democracia, al progreso económico, a la ciencia moderna, a las religiones inclusivas y a la filosofía positivista. "La historia de la era de Juárez puede ser caracterizada (...) como aquella en la cual un grupo de hombres de ideales elevados y reconocida dedicación personal, trataron de aplicar una serie de principios que no guardaban relación con el lugar ni con el tiempo"⁴². Contaron con un clima adverso a las prosperidades democrática, liberal y económica, pero se inició el camino de la ansiada modernización.

V.- ESTADO OLIGARQUICO Y PROYECTO MODERNIZADOR

En abril de 1867 triunfó un golpe de Estado contra el presidente constitucional Lerdo y se constituyó en presidente de México, el general Porfirio Díaz, dando inicio, así, a un gobierno personal y autoritario, que concretó muchas de las prácticas de los gobiernos anteriores y que se hubo de prolongar hasta la primera década del siglo XX. En el período que antecede al establecimiento de la dictadura porfirista se asentaron las bases jurídico-formales para edificar un Estado liberal. A estas aspiraciones formales se contraponía como realidad una sociedad invertebrada, profundamente desestructurada en lo político y lo económico. Los liberales quisieron la conformación de una sociedad de ciudadanos y de un mercado nacional como parte de su estrategia de desarrollo. Su proyecto -cuyo eje principal era la libertad-, se constituyó, en teoría, con una naturaleza *inclusiva* desde una perspectiva social. Por contra, el porfirismo se caracterizó por su carácter *exclusivo*, al menos en la práctica, y por la centralización del poder político, lo que fue justificado como la condición para superar el atraso económico que permitiera consolidar la nación y como el sustento de la estabilidad política⁴³.

Aunque en el período liberal anterior, Juárez y Lerdo intentaron fortalecer el Estado a través de la, ya referida, ampliación de los poderes del presidente, no fue hasta la etapa porfiriana cuando la idea de la necesidad de un régimen fuerte, centralizador del poder en la persona del Presidente, encontró su justificación en el requisito de controlar todas las tendencias perturbadoras del sistema que impedían el logro de la modernización económica. La máxima dejó de ser la *libertad* de los liberales y su lugar lo ocupó el *orden* y el *progreso* positivistas. El porfiriato se significó como una

coyuntura particular en la que fue posible armonizar los intereses capitalistas y los de la oligarquía terrateniente. El crecimiento del mercado interno propiciado por la Reforma y el aumento de los flujos comerciales con el mercado mundial hizo, en gran parte, que esto fuera posible.

La legitimidad del Estado descansó, no sólo en una fracción de propietarios liberales en contradicción económica y en competencia política con la fracción conservadora - como ocurrió en las democracias liberales europeas y norteamericana-, sino que se extendió a todos los propietarios que otorgaron su obediencia al régimen político encabezado por Díaz, a cambio del impulso estatal al crecimiento de sus negocios. Se trató de un Estado caracterizado por la hegemonía de una oligarquía bajo un régimen de dictadura personal presidencialista⁴⁴.

Dadas las condiciones histórico-sociales de México, las tesis porfiristas, que centraban la supremacía estatal en el poder personal de Díaz como la garantía de la paz, estabilidad social y desarrollo nacional, sentaron las bases para que, junto a la formalidad constitucional y la armazón institucional de raigambre liberal (división de poderes, derechos ciudadanos, democracia, etc.) se sobrepusiera un sistema de relaciones políticas marcadamente oligárquicas⁴⁵. El pacto estatal, basado en la presidencia como centro único de poder político, adquirió la forma de lo que se ha llamado Estado liberal-oligárquico. En contra de los gobiernos liberales, -que a pesar de su sustento ideológico se mostraron incapaces de establecer una sociedad democrática y de organizar un verdadero gobierno-, el porfirismo ofreció un gobierno fuerte al servicio de la paz del país.

Si los liberales quisieron lograr la modernización política y económica de forma simultánea, el porfirismo optó por la consecución de la segunda. Su modelo se construyó, así, como una continuación en lo económico del pragmatismo liberal y por el abandono práctico, que no teórico, de muchos de sus presupuestos políticos. Por ello, en el proyecto modernizante porfiriano, la democracia no tuvo espacio y "la libertad del pueblo fue la libertad irrestricta de su dirigencia para mejor acomodar el usufructo de los recursos nacionales a los agentes modernizantes y racionales más dinámicos"⁴⁶. Los *científicos*⁴⁷ argumentaron que la historia anterior del país había sido un caos del que surgía la exigencia de un orden social; que la evolución de la vida social era la evolución hacia el progreso y que para lograr éste la única opción de un pueblo atrasado era la institución de un gobierno fuerte⁴⁸.

Los liberales mexicanos -a juicio de los positivistas- habían cumplido su misión de destruir a las fuerzas del retroceso pero fueron unos idealistas que no emprendieron la construcción del país. "La libertad y las instituciones jurídicas creadas por la Constitución en 1857 eran una obra falsa e inútil para un pueblo cuyo problema fundamental no son las bellas ideas democráticas, sino la inseguridad y la falta de fe en el futuro"⁴⁹. El porfirismo iba a establecer las bases para que, en un futuro indeterminado, la libertad liberal fuese una realidad, para que los presupuestos recogidos en la Constitución del 57 pasaran a los hechos. Sin embargo, para que la libertad y la democracia fuesen efectivas, era necesario realizar, previamente, la evolución social y material. La situación de desorden imperante en el país, impedía la concretización de los objetivos liberales. Era preciso, por tanto, que el Estado se orientase a la protección de los individuos que deseaban la paz y el orden, y cuya actividad haría realidad la libertad política. Esto sólo era posible mediante un Ejecutivo fuerte y que, a diferencia del pasado, no estuviese maniatado por el

Legislativo⁵⁰. La identificación de Estado con Ejecutivo fuerte -presente también en el período liberal y en el posrevolucionario- posibilitó la construcción de un régimen estable, que, aunque no democrático, no derogó la Constitución de 1857. El apego formal a las leyes fue acompañado de su violación sistemática y, así, el federalismo, la división de poderes, no existieron en la realidad⁵¹.

En esta estructura, la sociedad no presentaba grandes modificaciones reales. La función que, idealmente, le había sido otorgada por los liberales, se trastocó. Pero, en los hechos, no hubo grandes alteraciones. El sufragio fue enteramente ficticio y las elecciones, sistemáticamente ganadas por las autoridades en el poder, continuaron proporcionando la legitimación *a posteriori*, del poder conquistado por otros medios. La población siguió siendo, mayoritariamente, analfabeta⁵² y no mostró ningún interés por la política. Además, a lo largo del porfiriato, el dictador mantuvo siempre una actitud intolerante frente a los intentos de organización de la sociedad. El resultado del principio porfirista de "*poca política y mucha administración*" profundizó la desigualdad social e impidió el desarrollo político de las organizaciones embrionarias⁵³ de la sociedad civil⁵⁴.

Las fuerzas sociales en las que se sustentó el régimen porfirista nacieron y se desarrollaron en el período liberal. El porfirismo no creó nuevas relaciones de propiedad, sino que procuró el desarrollo de las ya existentes. Las Leyes de Reforma destruyeron, casi en su totalidad, el monopolio que detentó la Iglesia sobre la tierra, fuente esencial de riqueza. Obligaron, asimismo, a las corporaciones civiles -entre las que estaban, principalmente, las comunidades indígenas-, a deshacerse de sus bienes en beneficio de los individuos que las integraban. El propósito liberal fue crear una masa de pequeños propietarios emprendedores que constituyeran la base de la

formación del mercado nacional y del desarrollo del capitalismo. Los resultados, sin embargo, fueron otros, y concluyeron en una mayor concentración de la propiedad agrícola que la existente. Este proceso originó un nuevo tipo de latifundistas que constituyó el primero y más importante de los sectores sociales en que se apoyó el porfirismo, y posibilitó, aún cuando en menor medida, la expansión de los *rancheros*⁵⁵. Junto a ellos, aunque de forma secundaria, otro grupo, crecido en las zonas urbanas al amparo de la riqueza procurada por los liberales, el de los hombres de negocios -industriales, comerciantes, banqueros- otorgó, también, su apoyo al porfirismo⁵⁶.

Estos sectores, sin embargo, y como aconteció en la etapa liberal, eran demasiado débiles para desarrollar económicamente al país. Continuaba siendo necesario posibilitar la entrada a los capitales extranjeros. En este sentido, el porfirismo constituyó el primer gobierno con una *estrategia sin fisuras* dirigida a lograr la modernización económica nacional, y, desde el comienzo, aquella se centró en crear las condiciones para atraer el capital extranjero y fortalecer por todos los medios a su disposición -incluidos los de carácter represivo- el sistema de propiedad.

Hacia 1890, y una vez logrado el orden, el objetivo prioritario del régimen fue el progreso. Como en la etapa anterior, los países más avanzados de la época fueron el ejemplo a seguir. La élite reforzó el papel del Estado como medio para crear actores económicos modernos. Una vez *construidos*, debían ser ellos los que regularan sus relaciones sin interferencias externas. Esta lógica explica la intervención estatal sobre la sociedad y, simultáneamente, su abstencionismo social. "La expansión del Estado aparece en todos los ámbitos, se manifiesta en el aumento de los gastos públicos y del peso fiscal, en el paso progresivo de toda la legislación económica bajo su

dependencia; en el creciente control de la educación. Esta actitud va a la par con una ausencia relativa de política social"⁵⁷. Se configuró, así, el concepto porfiriano de progreso en una triple vertiente: el gobierno debía ser el encargado de mantener la paz y la estabilidad que atraerían al capital extranjero; el sector foráneo promovería el crecimiento del país mediante la inversión y algunos sectores del capital privado nacional -oligarquía terrateniente, empresarios y productores orientados a la exportación- debían participar en el logro del desarrollo productivo⁵⁸.

VI.- EL PROGRESO COMO POLITICA

En la lógica porfirista señalada, el Estado debía crear la atmósfera y los medios precisos para lograr el desarrollo industrial y agrícola. En esta línea, el Estado tenía que procurar medios de comunicación y promover la colonización. Al igual que en la etapa liberal, la construcción de ferrocarriles fue la que encarnó mejor la preocupación de los ideólogos porfiristas por construir una nación unificada, fuerte y organizada. Como Juárez, Díaz invitó al capital extranjero, ofreciéndole toda clase de alicientes, para que se hiciera cargo de construir el sistema de ferrocarriles. Este fue establecido para servir a las necesidades de transporte más inmediatas y de las que se podía obtener alguna utilidad. Por ello, las rutas que se trazaron pasaban a través de las planicies densamente pobladas del centro del país, y aquéllas que podían transportar los productos de minas y plantaciones, a la frontera con Estados Unidos y a puertos costeros⁵⁹. El resultado de esta política fue que, si en 1876 México tan solo poseía 640 kilómetros de vías férreas, para 1910, se había llegado a 19.980⁶⁰. El crecimiento de los ferrocarriles posibilitó el objetivo que se perseguía desde el período liberal, la conversión del país, de una serie de pequeños mercados aislados, en otro con un incipiente mercado nacional. Por ello, las vías férreas se dirigieron, sobre todo, hacia las zonas en que la fuerte población y los recursos naturales ofrecían mayores posibilidades de rentabilidad. Sin duda, a este hecho coadyuvó la eliminación de los aranceles comerciales estatales y locales en 1896, con lo que se impulsó el intercambio mercantil.

Junto a la construcción de infraestructuras, los capitales extranjeros que, de forma creciente, llegaron en el período porfiriano, fueron dirigidos a actividades orientadas

a la exportación de productos primarios. Esta inversión, de 100 millones de pesos en 1884, pasó a 3.400 en 1911, de los cuales, el 75 por ciento fue realizada de 1897 a 1910, y el 65 por ciento después de 1900⁶¹. Entre 1880 y 1910, un tercio de esos recursos se destinó a la construcción de ferrocarriles, 24 por ciento a la minería y la metalurgia, y 15 por ciento a la deuda pública. Para 1911, estos tres niveles captaron casi el 72 por ciento del total de la inversión extranjera⁶². Por países, el capital colocado por los Estados Unidos se elevó de 200 millones de dólares en 1897, a alrededor de 1.100 en 1911⁶³. Estas inversiones, que en 1911 representaban el 38 por ciento del total, se concentraban, principalmente, en la construcción de ferrocarriles y las industrias extractivas. Los británicos aumentaron sus inversiones, de 164 millones en 1880, a más de 300 en 1911, y estuvieron destinadas, en un 29 por ciento, al sector servicios y a la deuda pública⁶⁴. El capital francés varió de menos de 100 millones en 1902, a cerca de 400 en 1911⁶⁵, y fue orientado hacia actividades industriales, constituyendo el 55 por ciento del total de la inversión extranjera destinada a tal campo. Este último tipo de capital, unido al de inmigrantes, fundamentalmente franceses y españoles, completados por unos pocos ingleses, alemanes y norteamericanos, potenciaron el desarrollo de industrias destinadas a servir al mercado interno del país. A pesar de que las mayores plantas industriales de la época presentaban entre sus fundadores a grupos extranjeros, se empezó a observar una tendencia -aunque minoritaria debido a que el capital nativo todavía se mostraba reacio a abandonar las haciendas y el comercio a menudeo, para entrar en empresas manufactureras arriesgadas- a que capitales mexicanos⁶⁶ se unieran a foráneos como socios o a crear sus propias empresas⁶⁷.

El modelo de desarrollo que imperó fue el denominado *primario-exportador*. El progreso porfirista se fue haciendo realidad en aquellas actividades destinadas al

mercado externo, tales como la agricultura de exportación, situada en las mejores tierras y cuyo valor en pesos de 1900 pasó de 20 millones en el ciclo 87-88, a 50 millones en el período 1903-1904. La minería tradicional y la productora de metales industriales aumentó su valor a un ritmo anual del 6 por ciento, y pasó de 41 millones en 1889, a 160 en 1902. Los países destinatarios de las exportaciones⁶⁸ mexicanas fueron Estados Unidos, seguido de Gran Bretaña, Francia, Alemania y España, fijándose una tendencia que continua en la actualidad. Como en otros países del área, este tipo de desarrollo hizo claramente dependiente a la economía mexicana de su sector exterior. Las crisis en los países receptores tuvieron traducción inmediata en la demanda externa de México, afectando, de manera directa, al sector exportador y, negativamente, a las actividades indirectas, tal como la industrial, la más dinámica de las dirigidas al mercado nacional.

A pesar de estas contradicciones, el desarrollo de la minería y de los latifundios exportadores, así como el avance de la red ferroviaria, cumplieron el papel de destruir y, a la vez, articular los pequeños mercados locales y la producción artesanal de numerosas comunidades indígenas. Ello, junto con el crecimiento marginal de las ciudades, impulsó el surgimiento de actividades industriales con vocación nacional⁶⁹. Aunque el crecimiento del mercado nacional durante este período fue indudable, sin embargo, se mostró incapaz para desenvolverse con dinamismo y autosuficiencia, ya que los consumidores eran, en su mayoría, los grupos medios y altos de los centros urbanos, ocupados en la industria y la burocracia, y los grupos de propietarios. Este hecho originó que el mercado interno moderno fuese reducido y no pasase de ser el 20 por ciento del total de la población⁷⁰, ya que, el 80 por ciento de la misma estaba esparcida, sin demasiados vínculos y constituyendo un mercado *pre-moderno* y caracterizado por el desarrollo de actividades de subsistencia. De una fuerza de

trabajo de 5.360.000 en 1900, 3.178.000 se mantenían al margen del desarrollo, dedicados a actividades esencialmente agrícolas y ganaderas poco productivas. Este hecho dio origen a que el proceso de modernización se caracterizara por la dicotomía. Al lado de actividades dinámicas, interconectadas con los mercados internacionales y, por tanto, vulnerables a los movimientos que en ellos tuvieran lugar, persistían sectores y población mayoritaria marginada del desarrollo económico y a quienes las fluctuaciones mundiales no afectaban ⁷¹. Esta situación originó que en el proceso de desarrollo pasaran a convivir, genericamente, tres unidades productivas en el campo. El latifundio tradicional de origen colonial, marginado casi por completo de la producción mercantil y productor de un limitado excedente que se destinaba a los consumos suntuarios y de importación de la clase terrateniente mexicana. A su lado, el latifundio dinámico y exportador, dominado por la burguesía comercial y financiera, nacional y foránea. Por último, las comunidades de producción para el autoconsumo y que, desde las Leyes de Reforma, resintieron el desalojo territorial y el peonaje⁷².

La legislación porfiriana sobre colonización y baldíos acentuó la expulsión de los campesinos de sus tierras, en un proceso iniciado ya en la época liberal. Los presupuestos positivistas potenciadores de empresas agrarias individuales, ricas y activas, como presupuesto para el engrandecimiento agrícola del país⁷³ fueron articulados, en la práctica, mediante la creación de grandes latifundios. Para 1910, más del 80 por ciento de las familias rurales no poseían tierras, y el sistema agrícola prevaleciente era el de una hacienda gigantesca. Aunque el número de haciendas en todo el país contabilizaba unos pocos miles, alrededor del 50 por ciento de la población vivía en ellas⁷⁴. Hay que considerar que, para 1910, todavía el 80 por ciento de la población era rural, frente al 20 por ciento urbana, de los cuales, sólo

el 11 por ciento vivía en ciudades de más de 20.000 habitantes⁷⁵. La población rural señalada estaba atada directa o indirectamente a las grandes haciendas, no teniendo otra alternativa que trabajar para los propietarios y compañías deslindadoras, ajustándose a sus propias condiciones y aceptando su particular justicia social⁷⁶.

La filosofía positivista del grupo de los denominados científicos justificó la actuación política y económica del gobierno porfiriano. Era necesario un Ejecutivo fuerte que lograra la paz y la estabilidad y que, simultáneamente, no interviniera en las actividades económicas, salvo para proteger a los grupos dinámicos que activaban el desarrollo. El régimen debía promover el libre juego de los elementos más avanzados de la sociedad y, las leyes naturales, habían de establecer quiénes conformarían los grupos conscientes política y económicamente. Esta aplicación de la doctrina positivista y del *laissez-faire* se sostuvo en México desde los primeros años de la década de 1890 hasta 1910, y aunque produjo un crecimiento considerable, pero tuvo consecuencias no proyectadas.

La élite liberal quiso impulsar la modernización política y la económica cuando no contaba con los elementos precisos para ello, algo que, finalmente, provocó el fracaso de su proyecto. El régimen porfirista optó por la realización de la modernización económica y no de la política. Como se ha hecho explícito, se obtuvo un desarrollo importante. Sin embargo, su modelo económico *no inclusivo* originó el desarrollo de ciertos sectores o partes de ellos que hubieron de convivir con estructuras *pre-modernas*. A su vez, el progreso consolidó las desigualdades sociales y provocó la exclusión de grandes masas de población de los beneficios del crecimiento y del desarrollo. Con ello, el proceso de modernización económica que se propugnó, y se puso en marcha, hubo de caracterizarse por ser *dicotómico y excluyente*, hecho que

finalizó convirtiéndose en una de las causas del proceso revolucionario que liquidó al porfiriato.

La ausencia de modernización política se hubo de constituir en el segundo *leit-motiv* que nos explica la revolución mexicana. El ideal positivista se resumió en la burguesía mexicana. De la función unificadora de esta clase partía la culminación de todo el edificio sociopolítico que los porfiristas habían construido en el mundo de las ideas. El gobierno personal necesario para la paz y el progreso se transformó, con el tiempo, en una "*democracia oligárquica*" en la que los mejores elementos del país debían trabajar por la total politización del mismo y la realización de una democracia para todos⁷⁷. En la práctica, el apego del dictador a su cargo, imposibilitó la puesta en práctica del ideal positivo. Al problema de la sucesión presidencial se unió la escasa movilidad de la élite política porfirista. Sin embargo, el despegue económico había provocado, por un lado, que los grupos de trabajadores industriales y mineros, fundamentalmente, precisaran de mayores niveles de participación y expresión política para defender sus intereses. Por otro, que las generaciones ilustradas crecidas durante el porfiriato -e integrantes, en muchos casos, de grupos económicos poderosos- tuviesen abiertos los canales que les permitiesen formar parte de la élite política. Ambos temas estaban impedidos por el régimen imperante. Debido a ello, dos corrientes confluyeron en el proceso revolucionario de principios de siglo. Los que esencialmente deseaban realizar una modernización política y cuyo lema fue "*Sufragio efectivo, no reelección*"⁷⁸. A su lado, aquellos otros que defendían como prioridad la puesta en práctica de una modernización económica. Por ello, su presupuesto fue la realización de la reforma agraria. Los dos proyectos tuvieron originalmente un solo objetivo, derrocar al dictador. Una vez logrado, afloraron sus divergencias.

VII.- LOS PROYECTOS IDEOLOGICOS REVOLUCIONARIOS

El logro de la unificación nacional en el período dictatorial produjo las condiciones políticas y sociales para la expansión del capitalismo, lo que llevó aparejado, a su vez, la consolidación de la sociedad nacional. El crecimiento económico provocó la redefinición de las unidades locales de producción y al desarrollo de la civilización urbana. En su seno se produjo la expansión de los sectores medios (intelectuales, empleados de servicios, pequeños comerciantes...) quienes, al ser partícipes y estar excluidos, simultáneamente del porfirismo, fueron creando un movimiento de oposición a la dictadura que finalizó constituyéndose en un foro nacional para todos los sectores sociales marginados de los círculos oligárquicos⁷⁹. En la denominada *etapa precursora* de la Revolución, los sectores medios hubieron de reivindicar valores liberales decimonónicos, sobre todo, el establecimiento de un sistema democrático, un régimen de libertades públicas, la defensa del principio de propiedad privada e individual, y el logro de una sociedad caracterizada por la libre competencia. Sin embargo, si la revolución no llegó a constituirse en una prolongación de las luchas liberales del siglo XIX, fue debido a la participación de sectores sociales para los que la modernización política y económica era secundaria. Fueron los trabajadores rurales, que constituían el 80 por ciento de la población total, los que proporcionaron la causa principal de la revolución: la tenencia de la tierra. Los campesinos habían constituido, historicamente, un grupo social en permanente revuelta. El carácter localista de éstos había impedido que se desarrollara un programa y una dirección política que canalizase sus aspiraciones. Hubo de ser los grupos medios urbanos y los intelectuales liberales, los que organizaron una verdadera oposición nacional a la dictadura. Su confluencia con los diferentes y diversos

movimientos agraristas originó la revolución. Posteriormente, los grupos de clase media asimilaron en su ideología y programas las reivindicaciones campesinas y, al mismo tiempo, se constituyeron en los dirigentes del movimiento agrario, en un principio para destruir el régimen porfiriano y, después, para acabar con la oposición radical agrarista.

Francisco I. Madero se constituyó en el exponente de la ideología liberal en el siglo XX mexicano, y de los deseos de democracia y legalidad de los sectores medios. Madero, al igual que otros muchos, deseaba un cambio en el país. Pero este cambio lo limitaba, básicamente, a modificaciones políticas. Era necesario poner en vigor efectivo la Constitución de 1857 como medio para lograr las transformaciones políticas que el país precisaba. Sólo cuando se consiguieran aquéllas, sería posible solucionar el resto de los problemas económicos y sociales⁸⁰. No perseguía Madero la desaparición total del modelo porfiriano. Más bien, pretendió eliminar las injusticias que aquél provocó y conseguir que, al desarrollo económico logrado, le acompañase un verdadero régimen democrático. "Los porfiristas practicaban un liberalismo a la manera de Kant y Constant, en el que sólo la élite de los escogidos cuenta, porque ellos son los poseedores de la riqueza. Madero era liberal a la manera de los liberales de la segunda mitad del siglo XIX, de un liberalismo que disolvía los últimos vestigios de privilegios medievales, que universalizaba la condición de ciudadano y el derecho de nombrar a los representantes de un pueblo hecho de masas y no de 'escogidos', multitudinario, verdaderamente nacional"⁸¹. Debido a ello, Madero no hubo de preconizar una reelaboración de la naturaleza estatal y de las leyes, sino sólo un cambio de personal y la aplicación efectiva de la legislación existente, hecho que, por si mismo, había de originar un Estado de derecho y un orden jurídico novedoso.

El programa maderista de modernización política no implicó el desconocimiento de los problemas sociales creados por la dictadura. Consideraba que era necesario proteger al trabajador con una legislación adecuada y de dotar a los campesinos de tierra. Sin embargo, pensaba que ello no debía realizarse mediante una decisión autoritaria, sino "por un esfuerzo constante y laborioso de todos los elementos sociales"⁸², es decir, cuando se hiciera efectivo el principio demoliberal democrático.

Si la clase media liberal no se planteó la revolución como finalidad que había que lograr, las masas, una vez lanzadas a la lucha, impusieron su impronta. En una sociedad desarticulada e incomunicada sus anteriores rebeliones no tuvieron transcendencia. En el momento revolucionario "las masas populares expresaban necesidades sociales no elaboradas, inmediatas, locales casi siempre. En su conciencia, en su comprensión de los problemas, no entraban proyectos de reconstrucción nacional; no había una idea orgánica, sistemática y global de la nación y sus problemas"⁸³. Frente a los ideales liberales universalistas, los campesinos enfrentaron necesidades inmediatas y limitadas y las encarnaron, esencialmente, en dos caudillos agraristas, Zapata y Villa. Ellos, aunque comprendieron las aspiraciones de las masas, elaborando un programa de alcance nacional y, a pesar de que tuvieron la fuerza de su lado para transformarla en razón estatal, carecieron de la capacidad de transmitirla a nivel nacional y sujetar con ella a su programa al resto de las fuerzas sociales⁸⁴. Zapata y Villa no hubieron de presentar la misma naturaleza provocado, en parte, por las características diferentes de sus seguidores. Mientras los zapatistas eran esencialmente campesinos despojados de sus ejidos, los villistas se componían de peones y trabajadores que nunca habían poseído un trozo de tierra.

En el estado de mayor arraigo de las tropas de Zapata -Morelos-, habían convivido durante el porfirismo la más moderna agroindustria, junto con una estructura agraria comunal con raíces en el período prehispánico. Este hecho dio origen a la convivencia de estructuras de producción pre-modernas con otras más desarrolladas y, junto a ello, provocó el despojo de ejidatarios convirtiéndolos en trabajadores asalariados. Para ellos, la revolución maderista se convirtió en la ocasión para recuperar las tierras que históricamente les pertenecían, hecho que se manifestó claramente en la redacción del Plan de Ayala⁸⁵. Con este plan, el movimiento zapatista extendió, a nivel nacional, una demanda esencialmente local. En su articulado se recogía la nacionalización -siguiendo los lineamientos de las leyes de Reforma- de los bienes de todos aquellos que se opusieran a su ejecución, y su contenido fue esencialmente agrarista reivindicativo. En él se puso, asimismo, de manifiesto que la modernización política maderista era considerada secundaria. Sus presupuestos sobre la reorganización del Estado, la estructura de los poderes políticos, recurrió a la Constitución de 1857, pero carecía de programa político y administrativo. Consideraban que si no se daba respuesta a sus demandas, no era por la naturaleza del Estado, sino por la *maldad* de quiénes ocupaban los altos cargos públicos. El retorno al pasado y la falta de una concepción del Estado, fueron elementos que impidieron al zapatismo luchar por la consecución de derechos políticos. Sus objetivos serían recogidos, posteriormente, por los constitucionalistas e incorporados a la nueva articulación estatal y de relaciones de propiedad que surgió⁸⁶.

El villismo presentó diferentes características. La organización del trabajo y de la riqueza en el norte de México había girado en torno a la formación de grandes latifundios que absorbían la vida de los hombres, ciudades y pueblos que existían cerca de aquéllos. Por ello, las necesidades expresadas por el villismo no se limitaban

a la exigencia de tierras, aunque de ella derivaran todas las demás. Si el zapatismo quiso devolver sus tierras a los campesinos de Morelos, profundamente arraigados a sus pueblos, Villa quiso dotar de tierra a los desarraigados del norte. Si para Zapata el problema de comunidades y pueblos era dar tierras, para el villismo, la cuestión agraria era el problema de la pequeña propiedad. Era necesaria la división de los grandes latifundios y su fraccionamiento en propiedades individuales, como medio para convertir a los trabajadores agrícolas en seres independientes de los latifundistas y capaces de ejercer sus derechos civiles y políticos⁸⁷. Villismo y zapatismo presentaron, sin embargo, puntos en común, como se puso de manifiesto en la Ley Agraria de octubre de 1915 y en el Programa de Reformas Político-sociales de la Revolución, aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria.

La Ley definió las reivindicaciones agrarias como el objetivo de la Revolución y señaló, como su fin específico, la reglamentación de los principios recogidos en el Plan de Ayala, fundamentos basados en el derecho natural de los hombres para tener la tierra necesaria para su sustento. Se fijó la devolución de los terrenos de los que hubieran sido despojados, y la expropiación de latifundios para su reparto en lotes. Con esta ley se produjo la unión, en un solo ordenamiento legal, de los principios de propiedad comunal zapatistas y la pequeña propiedad comunal villista. Sin duda, el Programa fue una respuesta a los grandes problemas políticos y sociales que habían pasado inadvertidos para los campesinos revolucionarios, inmersos como estaban en sus aspiraciones reivindicativas. Pero, la situación de endeblez en que, en ese momento, se encontraban las tropas agraristas impidió su ejecución, aunque resulta importante destacar algunos de los elementos que en él se encontraban recogidos. Junto a la tradicional forma de entender los problemas agrarios, se mostraban partidarios de favorecer a empresarios, industriales,.. a quienes percibían como

factores de progreso, aunque consideraban necesario proteger a los trabajadores urbanos de arbitrariedades y malos tratos.

El capítulo más importante del Programa fue el referido a las Reformas Políticas, en el que se intentó, no una organización acabada del Estado, sino el establecimiento de los principios rectores de lo que debía ser una sociedad democrática. Se establecía la necesidad de lograr la autonomía municipal, a la que se consideró como el requisito indispensable para que, desde el nivel local, los campesinos pudieran proteger las tierras repartidas. Las exigencias locales se habían de combinar con el único tipo de gobierno que era considerado válido para garantizarlas, es decir, con el parlamentario. Se trataría, en suma, de un "proyecto de democracia rural y parlamentaria...(que) implicaba la perfecta identificación de gobernantes y gobernados, lo que se hacía posible mediante una asamblea nacional, en la que los representantes del pueblo no perdían el contacto con su representados, sobre todo, porque serían éstos los que tendrían el poder efectivo, el de los fusiles....La organización política y militar tenía la forma de la organización de la tenencia de la tierra: de ella partía y a ella volvería"⁸⁸. Se proponía, además, el sistema de voto directo en el conjunto de elecciones; reformar las leyes electorales con el fin de evitar el fraude electoral; la supresión del Senado y de la vicepresidencia de la República y la reorganización del Poder Judicial, a fin de lograr su independencia.

La elaboración del Programa significaba, en gran medida, una vuelta al pasado. El ideal de construir una república de pequeños propietarios había sucumbido, sobre todo, por el empuje de la modernización económica porfiriana. A este fracaso hubo de contribuir, sin duda, la absorción por parte de los partidarios de Carranza de muchos de los postulados agraristas que, finalmente, conformaron el *reformismo*

social que caracterizó a la revolución y que se plasmó en la Constitución de 1917. Como Madero, Carranza era liberal. Su idea de la sociedad era individualista, pensaba que el país llegaría a vivir democráticamente y que sus relaciones estarían regidas por el derecho. La caída de Madero en 1913 y la manifestación de su fracaso en intentar lograr, exclusivamente, la modernización política, llevó a los posteriores revolucionarios a considerar que el voto y la no-reelección no eran suficientes para solucionar todos los problemas nacionales. Era necesario destruir a todos aquellos elementos que se opusieran al cambio y, luego, educar al pueblo para que asumiera su nueva condición. En este esquema, el Estado aparecía como indispensable para el desarrollo de la sociedad individualista. La única relación política que Carranza admitía era la clásica individuo-Estado, que implicaba, en lo político, la total sujeción del hombre al Estado, y que tenía, como finalidad exclusiva, garantizar a su vez, el desarrollo del individuo en todos los órdenes de la vida. La existencia de poderes al margen del Estado era intolerable si lo que se concebía era construir un Estado que aglutinase todas las expectativas de la nación. Esos poderes -ya fueran las antiguas clases terratenientes o las masas- ponían en peligro la existencia del Estado y el desarrollo futuro del país y, por tanto, tuvieron que ser combatidas. Si era necesario realizar reformas, de éstas debía encargarse el Estado. Ningún individuo o grupo estaba legitimado para imponerlas. Este fue el origen de su conflicto con Villa y Zapata⁸⁹.

Al triunfo de las fuerzas militares de las que disponía Carranza sobre las de Villa y Zapata, pudo haber contribuido la utilización de las reformas sociales que comenzaron a ser esgrimidas como armas políticas en contra de los ejércitos campesinos. En enero de 1915, Carranza expidió una Ley que pretendía proporcionar tierras a los pueblos⁹⁰. Con ella, como señala Córdova, se hubo de inaugurar "un nuevo estilo

en la política de estilo *populista* que se comprometía en la organización de un régimen social, económico y político también populista"⁹¹. En adelante, todo intento de renovación social se había de apoyar en los grupos campesinos y trabajadores. A afianzar la nueva línea política inaugurada de gobierno con apoyo de las masas, hubo de contribuir la militancia de un gran número de revolucionarios comprometidos en las luchas sociales desde mucho antes del levantamiento de Carranza en 1913 y que contribuyeron, tanto a implantar en la práctica las reformas como a que éstas quedaran recogidas, contra los deseos carrancistas, en la Constitución del 1917.

La legislación agraria constituyó una promesa para los campesinos y los trabajadores que contaron, al menos teóricamente, con un cuerpo legislativo laboral copioso que podía favorecerlos. Aunque la desigualdad no desapareció, el poder reconocía, en la teoría, la legitimidad de sus demandas y las masas parecían poder contar con el Estado para la resolución de sus problemas. El propósito carrancista de constituir un *régimen presidencial fuerte* que condujese a la nación hacia su modernización acelerada mediante la reforma de la Constitución de 1857, fue un proyecto olvidado desde el momento en el que la aceptación pública de las reformas sociales se oponía a ello. "Al bienestar económico y a la efectividad de los derechos cívicos no podía llegarse sino mediante las reformas sociales que la Revolución estaba promoviendo y a la instauración de un nuevo Estado que las llevara a término como su objetivo específico y esencial. Se trataba de un dilema cuyos extremos eran perfectamente claros: si se quería una nueva constitución, no había más remedio que comprometerse con las reformas sociales a través o mediante la misma constitución nueva"⁹².

En el Congreso constituyente, Carranza se propuso impedir que las reformas se incorporasen al texto constitucional ya que las consideraba como factores que podían

maniatar al futuro Estado. Sin embargo, debido al sector reformista presente y liderado por el general Obregón, las reformas finalizaron formando parte del cuerpo constitucional, elaborándose, así, un Estado de Ejecutivo más fuerte que el pretendido por el mismo proyecto carrancista. La primera prueba estuvo en la elaboración del artículo 27 constitucional en el que lo realmente trascendental vino a ser el principio de que los *derechos de la nación son antes y están por encima de todos los derechos privados* rompiendo, así, con la filosofía de la Constitución de 1857 donde se establecía la propiedad individual. Este artículo, junto con la elevación a rango constitucional de la ley de enero de 1915, justificó y dio cobertura desde ese momento a la reforma agraria⁹³. Junto a ello, se articuló, ante el poder de los terratenientes e industriales y en sustitución de la debilidad de pueblos y trabajadores, un Estado paternalista con capacidad absoluta para decidir lo que creyera más conveniente y aplicarlo. Tal era la fórmula que aseguraba las reformas y fundaba el nuevo orden⁹⁴.

Con ella quedaba claro que la fórmula liberal de *laissez-faire* quedaba atrás. En adelante, el Estado sería el verdadero motor del desarrollo social y a él debían someterse todos los agentes sociales en pro de la modernización. El Estado encarnaba a la nación, reconocía a todos los grupos por igual y aunque no desaparecerían los sectores propietarios, se les limitaba su poder para que no se constituyesen en actores desestabilizadores o en obstáculos para que el Estado desarrollara sus funciones. Se constituyó de tal forma que se dejaba un amplio margen para que el régimen cumpliera su función integradora de la sociedad, en la lógica de un Estado autoritario y de un gobierno exclusivo, paternalista y de apariencias populares⁹⁵.

Mediante el artículo 27 del nuevo texto constitucional que regulaba la propiedad territorial y el 28, que prohibía los monopolios⁹⁶, el Estado recibía los instrumentos jurídicos y políticos para *controlar* y hacer dependientes a las clases tradicionales y disciplinar a los propietarios, conformándolos en una perspectiva única de desarrollo. En ese marco político, fue el artículo 123 el que proporcionó los elementos para fundar y consolidar un proyecto de conciliación nacional cuya base era el sometimiento de dueños del capital y trabajadores al Estado⁹⁷. La Constitución, al asegurar un régimen de propiedad privada garantizaba la existencia y el desarrollo de la clase empresarial. La novedad residía en que las demandas de los trabajadores se recogían en la Constitución, de lo que se derivaba que las cuestiones obreras dejaban de ser una relación entre privados para convertirse en una cuestión de interés público bajo la protección del Estado⁹⁸. Quedaba estructurado en esencia el nuevo Estado posrevolucionario omnipresente que, al transcurrir el tiempo, hubo de *transferir* sus *poderes* a la institución presidencial.

VIII.- EL EJECUTIVO POSREVOLUCIONARIO

Si los programas de alteración de la estructura de la tenencia de la tierra desembocaron en la destrucción de sus movimientos sustentadores y la incorporación de sus presupuestos en el reformismo social de la Constitución, la modernización política desembocó, no en la democracia liberal como se pretendía, sino en una democracia entendida como conciliación, como una conquista que sólo a través -y no frente- del Estado podía realizarse. La Constitución se constituyó en el símbolo de la representación de todos los grupos e intereses. La historiografía e ideología revolucionaria propugnó que la revolución se había hecho para los campesinos y trabajadores y que el capital existía en cuanto que era un factor dinámico y de progreso. Lo esencial era, sin embargo, que con la Constitución se había instaurado un régimen político que se colocaba por encima de todos. La soberanía se estableció en el pueblo pero, a través de los artículos 27 y 123, la voluntad de aquel pasaba al Estado de forma tal que la voluntad del Estado era, simultáneamente, la de la nación. Este último, para lograr lo que la nación le había encomendado y conseguir insertar al país en la *modernidad*, sólo precisaba articular en la práctica los elementos que la Constitución había establecido. En ese proceso jugó un papel esencial la forma en que fue tomando cuerpo la necesidad de dotar al país de un Ejecutivo fuerte.

Como con anterioridad se señaló, las reformas de Juárez y Lerdo a la Constitución de 1857, les permitió establecer un Estado predominantemente presidencialista hecho que, a su vez, fue utilizado por Porfirio Díaz para dotar de legalidad a su régimen dictatorial. La centralización del poder político se constituyó en el procedimiento con que Díaz, desde la presidencia, restableció el orden político frente a la anarquía y por

medio de la cual llevó a cabo su proyecto de garantizar la estabilidad política y la paz social que permitieran impulsar el desarrollo económico del país. En la *etapa revolucionaria precursora*, el deseo de derrocar la dictadura porfiriana colocó como necesaria la institucionalización de la no-reelección y la división de poderes como forma de gobierno y de garantizar la representatividad de los ciudadanos. Desde la óptica liberal, la defensa de la legalidad de los procesos electorales y del derecho de representatividad eran condiciones suficientes y necesarias para el mantenimiento de la estabilidad política. Estos principios serían llevados a la práctica durante el corto período maderista en el que se intentó garantizar el ejercicio democrático y el respeto a las libertades políticas. Paralelamente, se consideró que el respeto a ambos principios era el camino para el establecimiento de una sociedad fuerte e igualitaria. Debido a ello el período de Madero se hubo de caracterizar por un relativo respeto de la división de poderes; la libertad y la limpieza de las elecciones y la no existencia de censura en la prensa. Como ya se constató "el programa de gobierno de Madero no pretendió modificar de raíz la institucionalidad que el Porfiriato había consolidado, sino, fundamentalmente, corregir sus desviaciones antidemocráticas"⁹⁹.

Al proyecto global maderista se opusieron villistas y zapatistas quienes, como forma del gobierno del país, hubieron de proponer el *parlamentarismo* como el mecanismo más efectivo de representación de sus movimientos y de lo que interpretaban, deseos de la sociedad. El fracaso de ambos proyectos implicó la extensión del convencimiento de que la sociedad mexicana, invertebrada, aislada y analfabeta, no estaba preparada para la democracia liberal. Era necesario establecer un gobierno fuerte que permitiera el triunfo de la revolución y la puesta en práctica de las reformas por las que se había luchado¹⁰⁰.

Con la Constitución de 1917 se resolvió la doble tensión que originó el movimiento revolucionario. De un lado la ocupación legal del gobierno y la garantía de su recambio pacífico y, de otro, la incorporación de las reformas sociales que le dieron legitimidad y apoyo social. El nuevo texto constitucional fijó las bases de la nueva estructura estatal, en donde la institución presidencial se plasmó como la forma política que, por encima de intereses individuales y de grupos, velaría por la nación. Al establecer, en su artículo 80, que la titularidad del Poder Ejecutivo recaía en una persona se concretó en un solo individuo¹⁰¹ todos los poderes económicos, sociales y políticos recogidos en el texto constitucional. Aunque en su artículo 89, en donde se definían las facultades ordinarias de la presidencia, no se recogía ninguna capacidad de excepción o extraordinaria de carácter permanente, el enorme potencial de la presidencia se hubo de completar con las atribuciones que se le confieren en los artículos 27 o 123. El primero de ellos, le otorgaba la capacidad de intervenir discrecionalmente en las relaciones de propiedad, regulándolas de acuerdo con el interés nacional, pero con el mandato expreso de realizar la reforma agraria. En cuanto al 123, éste daba al Ejecutivo el poder de arbitrar y decidir en las relaciones y conflictos entre trabajadores y patronos¹⁰².

Junto a ello, y a pesar de que la Constitución establecía la división de poderes y definía la República como un Estado federal, el desarrollo y potenciación de las capacidades de la figura presidencial condujo a desvirtuar el proyecto federal, a la práctica del centralismo y a la subordinación al Ejecutivo de los otros dos poderes. El contenido liberal de la democracia representativa sustentada en una concepción de la libertad individual, los derechos ciudadanos, el pluralismo ideológico, el sufragio universal, el funcionamiento de los partidos políticos, son puntos contenidos en el acta constitucional. Sin embargo, quedó imposibilitada su realización por las condiciones

reales de atraso político y socioeconómico. Aunque estuvieron contenidos los derechos individuales, las demandas sociales y el ejercicio democrático, al dotar al Poder Ejecutivo de poderes extraordinarios, se reelaboró la relación de la invertebrada sociedad civil con el Estado. Se prefijó el predominio del segundo sancionándose y proyectándose hacia el futuro, de forma tal que las posteriores estructuraciones de grupos sociales se caracterizaron por la subordinación al Ejecutivo, justificada, además, por ser éste último el depositario e intérprete de los intereses nacionales. La institución presidencial se hubo de construir como un Ejecutivo fuerte como factor de estabilidad política para impulsar el crecimiento económico -como también había sido el porfirismo- y, simultáneamente, como el marco de mediación por excelencia. Como señala Estela Arredondo "paradójicamente la lucha por la democracia que había originado la Revolución, (...) se resolvió políticamente con la reestructuración del autoritarismo inmerso en el predominio de la institución presidencial"¹⁰³.

La efectividad y modernización del Ejecutivo fuerte no se hubo de lograr, sin embargo, hasta que no se consiguió la *institucionalización* de la figura presidencial y su alejamiento de personalismos. La revolución posibilitó la actuación política de uno de los actores que había sido neutralizado durante el régimen porfiriano, los caudillos militares. La reconstrucción del poder político en la presidencia sólo podía producirse si se eliminaba la inestabilidad militar y sus posibilidades de acceso a la presidencia a través de un golpe castrense, hecho que, por otra parte, sólo era posible realizar con el apoyo de las masas. Este proceso iniciado con Obregón y culminado con Cárdenas, demostró su efectividad. A partir de 1920 únicamente se realizó un golpe militar que derrocó a Carranza y llevó al ejecutivo al general Obregón. A partir de esa fecha, el gobierno sólo hubo de enfrentarse a rebeliones fácilmente

controladas¹⁰⁴. Sin embargo, y a pesar de la fortaleza con que la Constitución dotó al Ejecutivo, su debilidad inicial fue suplida, durante el período obregonista con el prestigio derivado de su actuación militar durante la revolución. Como señala Gabriel Díaz¹⁰⁵, los intereses de los diversos grupos sociales llegaron a percibir con pragmatismo el poder del caudillo, en cuanto *garantizador de estabilidad y orden*. Aspectos ambos necesarios después del período destructivo que había supuesto la época revolucionaria.

Con la llegada de Obregón a la presidencia se continuó el proceso de centralización política en el ejecutivo mediante la alianza con las organizaciones populares. Se trataba, por un lado, de elaborar en la práctica la idea que colocaba al Estado por encima de la sociedad pero, simultáneamente, se perseguía asegurar la permanencia y estabilidad del régimen. Como parte de su programa político, Obregón, recogió las demandas de las masas, algo que dotó a su gobierno de un amplio consenso social y, por otra parte, estableció alianzas con los líderes de las agrupaciones campesinas y obreras más importantes quienes, a su vez, veían aumentada¹⁰⁶ su influencia política y el control de sus bases. La realización de esta política fortaleció el consenso social en torno al presidente, con lo que se inició el proceso de institucionalización de la presidencia y, además, abrió la posibilidad de despojar de poder político a los caudillos militares, dispersión que imposibilitaba la total concentración del poder en el Ejecutivo¹⁰⁷.

A pesar de que la estabilidad lograda era relativamente endeble, el proceso referido permitió que, en 1924, Calles ocupase la presidencia como candidato y sucesor de Obregón. La política de modernización institucional de Calles continuó los lineamientos obregonistas y, así, se prosiguió con la reorganización del ejército bajo

el mando del gobierno federal¹⁰⁸, y profundizó la alianza con las centrales obreras y campesinas de mayor implantación¹⁰⁹. El proceso de institucionalización y de estabilidad que desde el gobierno se impulsó, se vio fuertemente afectado cuando llegó el momento de la sucesión presidencial y volvieron a entrar en colisión los grupos revolucionarios. Ante los posibles desacuerdos para designar candidato presidencial, Obregón decidió volver a ocupar el cargo, aunque implicase revocar el principio de no reelección sobre el que se había construido el nuevo régimen. La modificación, en 1926, de los artículos 82 y 83 constitucionales a fin de permitir la reelección y ampliar el período presidencial a seis años, posibilitó la elección de Obregón para un nuevo mandato presidencial. La pugna de los revolucionarios que pareció resuelta, volvió a estallar con el asesinato del caudillo en 1928.

Calles resolvió esta crisis mediante la instauración de un presidente interino -Emilio Portes Gil- y, más importante, a través de la fundación del Partido Nacional Revolucionario¹¹⁰, que agrupó a todas las corrientes de la coalición gobernante y cuyo objeto fue construir un mecanismo que permitiese resolver pacíficamente la sucesión presidencial. Se trataba, sin duda, de superar el período de fortalecimiento del Ejecutivo a través de la figura del caudillo y de avanzar en la modernización, en el sentido de la racionalidad weberiana, de la institución presidencial. Pero, la presencia de Calles en la vida pública, en las decisiones de sucesión presidencial y, en general, en lo que caracterizó al denominado *maximato*¹¹¹ impidió la total institucionalización de la Presidencia. Fue necesario el cardenismo para que surgiera definitivamente lo que Daniel Cosío Villegas ha denominado como una monarquía sexenal hereditaria en forma transversal¹¹², para que el poder se institucionalizara como presidencialismo constitucional y para que él mismo, después de un proceso de modernización, se constituyera en la última forma de gobierno fuerte.

IX.- LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

Muchas de las condiciones que propiciaron el acelerado progreso económico porfiriano desaparecieron como efecto del proceso revolucionario. La agricultura y las comunicaciones fueron las actividades más dañadas. La minería resultó menos afectada, sobre todo las empresas más importantes, aunque también pagó las consecuencias de la guerra debido a que muchos de los centros productores se encontraban en las zonas de lucha y dependían del sistema de transporte. Sin duda, la actividad que menos acusó los efectos fue la industria del petróleo ya que no se encontraba muy ligada al resto del sistema económico nacional y, además, estaba geográficamente aislada de las zonas de conflicto¹¹³.

La reconstrucción económica durante los períodos de Obregón y Calles estuvo orientada, en primer término, al logro del orden interno como estímulo a la actividad de la economía. La Revolución y su secuela de pugnas políticas en el interior de los constitucionalistas, no había permitido a los gobiernos anteriores reorganizar las actividades productivas. El propósito fundamental de la política revolucionaria fue la instauración de un capitalismo moderno, aunque no se ignoró que ello no era factible si no se satisfacían, al menos limitadamente, las demandas que habían configurado la base de la movilización popular. El logro de la *conciliación*, con el que había sido caracterizado el Estado, recibió el calificativo de *socialismo*, que en la concepción obregonista y callista hubo de implicar, no la alteración radical de las estructuras de propiedad, sino equilibrar los factores de forma que cada uno de ellos obtuviese ventajas de la relación mutua. En esta perspectiva, el capital era tan importante como los trabajadores en el proyecto de conciliación preciso para el logro de la

reconstrucción nacional¹¹⁴. Se planteaba necesaria la protección y el fomento del capital como medio de impulsar el crecimiento económico y, al mismo tiempo, amparar a los trabajadores para evitar el conflicto y la rebelión. Más que la reforma agraria, lo que constituyó la verdadera preocupación de los gobernantes fue la realización de la reforma industrial. Los industriales debían caracterizarse por ser emprendedores y por lograr la reorganización del mercado nacional. El crecimiento y el fortalecimiento de la industria debían ser, así, el resultado de la capacidad de satisfacer la demanda de bienes de consumo y no, al menos exclusivamente, del beneficio derivado de la utilización de una mano de obra abundante y barata. El papel del Estado, en esta estrategia de desarrollo perseguida, debía consistir en ofrecer todas las facilidades a los industriales más activos y en situarse por encima de todos los grupos, con el objeto de conciliar y arbitrar lo que cada uno de ellos debía dar y recibir posibilitando su desarrollo. El proceso de potenciación del Estado en estas actividades fue en aumento. Así, el gobierno de Obregón fue menos intervencionista y *protector* que el callista y éste menos que el encabezado por Cárdenas¹¹⁵.

Como en el período porfiriano la justificación del nuevo régimen fue el logro del desarrollo país. Era necesario construir nuevos ferrocarriles que pusieran en contacto las grandes extensiones nacionales y la iniciativa privada debía colaborar con el gobierno para promover la industria y fomentar la agricultura. En relación a la propiedad agrícola, Obregón y Calles coincidían en la necesidad de modernizarla mediante la utilización de los nuevos métodos técnicos. Pero, además, consideraban que la pequeña propiedad debía convertirse en el eje de las relaciones de tenencia de la tierra y en el resultado último de la reforma agraria. Los grandes terratenientes no debían ser despojados de sus tierras si éstos se mostraban *emprendedores* y tenían en explotación sus posesiones, de suerte que los latifundios en donde no se cumplieran

esas condiciones debían ser fraccionados. El ejido -por imperativo revolucionario- debía ser el resultado de la división de las grandes propiedades. Sin embargo, Obregón y Calles, percibieron el sistema ejidal como una etapa de transición en la historia económica del país, cuya condición última debía ser la pequeña propiedad. En este sentido, Calles, y en la idea del logro de una *reforma agraria integral*, emitió la Ley sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925. Con esta ley se persiguió sustituir el sistema de explotación colectiva de la tierra por un sistema de explotación individual¹¹⁶, con el objeto de contribuir a la modernización del sistema productivo mediante la potenciación del posible enriquecimiento personal. No se pretendió, sin embargo, el individualismo liberal a ultranza ya que, continuando con la filosofía que debía enmarcar los novedosos vínculos del Estado con la sociedad, la consolidación de las nuevas relaciones de propiedad debía caer bajo la dirección y el control del Estado.

Con Calles, en mayor medida que con Obregón, el Estado hubo de intervenir en las actividades económicas. En la agricultura, la intervención estatal implicó la fundación de un sistema de crédito que facilitara el trabajo de los campesinos y la formación de una estructura racional en los cultivos. Por ello, en febrero de 1926, se fundó el Banco de Crédito Agrícola con la finalidad de crear sociedades locales y regionales de crédito que apoyasen los proyectos de desarrollo del medio rural. Sumamente importante fue la política destinada a abrir nuevas tierras al cultivo y a la irrigación. De 1926 a 1928, el 6,5 por ciento del presupuesto fue destinado a este último campo y como ocurrió después en el período alemanista, la mayor parte de los créditos y la técnica fue destinada a las zonas del norte y noroeste del país, donde ya existían explotaciones orientadas, esencialmente, a la exportación y que poseían vínculos comerciales con Estados Unidos, fundamentalmente. Junto a ello, se intentó modificar

el sistema de comunicaciones, y se inició la construcción de caminos que debían unir las principales ciudades con la capital de la República.

La política económica callista se orientó, asimismo, a la explotación racional de los recursos naturales y al desarrollo de la minería, la electricidad y el petróleo¹¹⁷. Pero, sin duda, su proyecto persiguió el saneamiento crediticio, financiero y presupuestario, tema esencial si deseaba recuperar la confianza de inversionistas e instituciones de crédito después del proceso revolucionario y se pretendía obtener préstamos e inversiones para el desarrollo de infraestructuras, irrigación y escuelas que estaban en el plan del régimen callista¹¹⁸. La reducción y equilibrio del presupuesto de la federación, la refinanciación de la deuda externa de México y la creación del Banco de México fueron todos ellos factores que permitieron recuperar la confianza de inversionistas nacionales y, en menor medida, extranjeros que reiniciaron sus actividades de crédito y posibilitaron, como en el pasado, la inversión en el país de los capitales que aquel precisaba para su desarrollo y que el Estado no poseía.¹¹⁹ Esta política posibilitó que el crecimiento del PIB, entre 1925 y 1929 fuera del 5,8 por ciento, y aunque la depresión del 29 afectó a los sectores exportadores, modernos, la economía mexicana en su conjunto, dado su relativo atraso, no sufrió fuertemente su impacto. Así, de 1929 a 1932, el PIB sólo disminuyó en un 16 por ciento y para 1935 las actividades económicas se encontraban de nuevo en un proceso ascendente, y aunque el eje del sistema económico continuó siendo la agricultura, se produjo una relativa expansión de los sectores industrial y terciario¹²⁰.

X.- EL ESTADO CARDENISTA

En 1933, Lázaro Cárdenas fue postulado como candidato presidencial del PNR y, ese año, una Convención del mismo partido, reunida en Querétaro, elaboró el denominado Plan Sexenal como el programa detallado de actuaciones para el siguiente período. Pese a que finalizó convirtiéndose más que en un programa de gobierno en un programa ideológico¹²¹, su contenido se orientó hacia la regulación, a veces global, otras más concretas, del conjunto de actuaciones económico-sociales. Sin embargo, más importante fue que el Plan establecía y recordaba, claramente, que el papel del Estado se caracterizaba por su intervención activa en el conjunto de manifestaciones de la vida del país¹²². Este Plan de gobierno que Cárdenas defendió durante su campaña y finalizó constituyéndose en el elemento justificador de sus actuaciones, actualizaba la necesidad de que el Ejecutivo asumiera la conducción de la rectoría del estado y de la reformulación de la estructura agraria para impulsar la industrialización. El tema esencial continuaba siendo que el desarrollo económico y la integración nacional sólo podía ser posible si se ampliaba el mercado interno. A su vez, únicamente un Estado fuerte podía impulsar la modernización y articular, para ello, a una población heterogénea. La fortaleza estatal precisa para realizar la reconstrucción económica y social que proyectaba el Plan Sexenal y que había sido asumida por Cárdenas, empezó a ser obstaculizada por la fuerza política de Calles. El enfrentamiento entre el presidente y el *poder extrainstitucional* que representaba Calles finalizó con la expulsión del país de este último en 1936¹²³. Con este hecho se inauguró el último de los procesos que condujo a la institucionalización definitiva de la presidencia. Para ello fueron decisivos, asimismo, las sucesivas actuaciones cardenistas, ya que no intentó presentarse a la reelección¹²⁴ en 1940 y, más aún,

después de abandonar su cargo no se constituyó en una repetición de lo que había significado el *maximato*. A partir del gobierno de Cárdenas, los presidentes pudieron constituir grupos de presión más o menos poderosos al interior de las estructuras estatales o partidarias, pero ninguno, empezando por el propio Cárdenas, llegó a conformarse como un *poder extrainstitucional*. Con la expulsión de Calles se logró la efectiva institucionalización de la presidencia que se situó, no sólo como la *concretización* del Estado sino como un *órgano independiente y por encima de grupos, facciones e intereses*. Junto a ello, a la aglutinación de los mecanismos de fuerza en el Ejecutivo, se sumó en los hechos la supeditación de los poderes Legislativo y Judicial, así como de las entidades federativas y más tarde el propio partido oficial, al conformarse el presidente del Ejecutivo en el *líder natural* del partido de la revolución.

El apoyo de las organizaciones obreras y campesinas a Cárdenas fue esencial para que lograra independizar a la presidencia del callismo, pero, también fue un elemento decisivo para que el Ejecutivo se fortaleciese y llegara a concretarse la afirmación de Cárdenas en 1940, "en el gobierno una sola fuerza política debe sobresalir: la del presidente de la República, que debe ser el único representante de los sentimientos democráticos del pueblo"¹²⁵. Desde el inicio de su gobierno, Cárdenas empezó a sustituir los mandos y jefes de operaciones militares, así como a los gobernadores de filiación callista por otros de su confianza extraídos de grupos con prestigio político y militar que, por diferentes razones eran anticallistas. Estableció alianzas con sectores carrancistas, villistas, zapatistas, así como con Cedillo y Almazán, dos de los generales con más fuerza en el grupo revolucionario¹²⁶. Esta política fue decisiva en su confrontación con Calles.

Al apoyo derivado de los cambios en los puestos dirigentes se unió, como elemento fundamental el otorgado por las organizaciones obreras y campesinas, *ganadas* por el cardenismo mediante las políticas de reparto agrario y respeto a los derechos laborales que marcó el discurso cardenista desde el inicio de la campaña presidencial. En este proceso fue esencial, sin embargo, la caracterización cardenista de lo que debía ser el papel de las masas y su relación con el Estado. En la Constitución de 1917 se habían incorporado las reformas sociales y se había *descubierto* la capacidad de las masas para poner su impronta en los actos políticos. Sin embargo, el comportamiento de los anteriores gobiernos había consistido en ver a los trabajadores como una clientela a la que se manejaba mediante la promesa de un mejoramiento de su situación material, es decir, de la realización de las reformas sociales. Por su parte, Cárdenas, y aunque durante su período no estuvo totalmente ausente la manipulación, consideraba que el mejoramiento de los sectores populares debía ser logrado por ellos mismos y el camino para conseguirlo era que se organizarán.¹²⁷

Su organización fue vista por Cárdenas como el único medio para que la situación material y cultural de los trabajadores mejorase. El apoyo que dió a las masas para que se agrupasen políticamente, no se debió solo a su propósito de cumplir con los postulados ideológicos de justicia social de la revolución, si no al presupuesto de que, sin el concurso de las masas, la consolidación de las instituciones y el desarrollo nacional no podía tener lugar. Si la Constitución había establecido la intervención del Estado en la vida económica del país, en cuanto le encomendaba la realización de las reformas sociales y le otorgaba, para ello, poderes extraordinarios permanentes, era el Estado, la presidencia, el que debía potenciar y regular la organización de la sociedad¹²⁸. Aparecía, así, la *corporativización*, la conversión de las relaciones sociales en relaciones permanentes a través de la organización de todos los sectores

sociales, como el medio para lograr la modernización política, económico y social de la nación.

Cuando Cárdenas llegó a la presidencia de la República, el movimiento obrero y sus agrupaciones sindicales se caracterizaban por la dispersión. En un nivel resumido se podía hablar de cuatro grandes líneas sindicales sin vinculación entre ellas. Se encontraba la CROM ya muy debilitada; la Confederación General de Obreros y Campesinos Mexicanos (CGOCM) surgida de una escisión de la CROM y liderada por Lombardo Toledano; los grandes sindicatos de industria independientes, de los cuales los más importantes eran los que agrupaban a electricistas, ferroviarios, minero y metalúrgicos y, por último, la Central Sindical Unitaria Mexicana, formada por agrupaciones sindicales dirigidas por comunistas. El movimiento sindical se caracterizaba por la fragmentación de las organizaciones laborales y las discrepancias que entre ellas existían¹²⁹.

El enfrentamiento, en 1935, entre Calles y Cárdenas, originado por las manifestaciones que el primero realizó contra el gobierno acusándolo de su incapacidad para controlar las huelgas que amenazaban la poca industria nacional¹³⁰, tuvo como efecto unir al, hasta entonces, disperso movimiento sindical. Lombardistas, comunistas y grandes sindicatos de industria, se agruparon ante la amenaza de Calles y lanzaron la convocatoria para un Congreso de Unidad que se reunió en febrero de 1936. La constante amenaza del enfrentamiento entre Cárdenas y Calles permitió que se estableciera una estrecha alianza del gobierno con las fuerzas sindicales, hecho que hubo de marcar, desde su inicio, a la nueva central obrera. Para el cardenismo se iniciaba su proyecto de organización de la sociedad y, debido a ello, prestó todo su apoyo a la iniciativa unitaria. La Confederación de Trabajadores de México (CTM)

surgió en el Congreso de febrero de 1936, agrupando a las organizaciones que formaban el Comité Nacional de Defensa Proletaria¹³¹.

En el momento de su nacimiento la CTM contaba con un total de entre 750.000 y 850.000 afiliados. Los enfrentamientos entre las diferentes facciones pronto se hicieron evidentes provocadas, en su mayoría por la distinta postura sobre el nivel de colaboración con el gobierno cardenista y debido a que, todas ellas, deseaban hacerse con el control de la asociación cetemista. En 1937 se produjo el cisma y salieron de la CTM la mayoría de los sindicatos de industria y los de orientación comunista. La estimación del número de agremiados que permaneció en la CTM varió dependiendo de la fuente. Siguiendo cifras del Partido Comunista Mexicano, permanecieron en la CTM, 220.000 agremiados y se retiraron 367.000. Según cifras del grupo encabezado por Lombardo Toledano, se retiraron 139.400 y permanecieron 613.800¹³². La intervención de la Internacional Comunista y el predominio de la corriente impulsora de la Constitución de *Frente Populares*, condujo a los comunistas mexicanos a reintegrarse en la CTM, aunque quedaron excluidos del Comité Ejecutivo de la organización. A pesar de todos los problemas derivados de su constitución y funcionamiento, la aparición de la CTM como aglutinador de un gran porcentaje de los trabajadores, fue el primer paso en el proyecto cardenista de organización de la sociedad. A partir de su configuración, la CTM se constituyó en la base laboral más extensa del gobierno. Para 1938, sus miembros ocuparon puestos en ayuntamientos, diputaciones locales y tuvieron treinta escaños en la Cámara de Diputados. Cuando en 1938, el PNR se transformó en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el *sector obrero* estuvo conformado por la CTM, la CROM, los mineros y metalúrgicos y la Confederación General de Trabajadores (CGT) aunque, el grupo predominante, fuera en el futuro la CTM.

El segundo sector social al que el cardenismo consideró necesario organizar fue al campesino. En 1935, el gabinete dió orden al PNR para que crease una comisión que se encargara de iniciar las labores de la unificación campesina, la futura Confederación Nacional Campesina (CNC). Fundada en 1938 con el objeto de convertirse en el instrumento de defensa y en el medio de participación política de los campesinos¹³³, finalmente, acabó constituyéndose como la entidad corporativa hegemónica del agro mexicano. Pero, la estrategia organizativa cardenista no se limitó a trabajadores y campesinos, sino que se extendió al ejército y a la burocracia. En 1938, con apoyo del presidente, se conformó la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y, en ese mismo año, el congreso aprobó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el que no sólo se les reconocía el derecho a sindicalizarse, sino también el de huelga¹³⁴. En cuanto al ejército, el cardenismo continuó en la línea ya iniciada y tendente a lograr la total institucionalización del grupo militar, mejorando sus niveles de vida y elevando su nivel profesional. La inserción de los militares en el PRM como sector de carácter estamental, sirvió para neutralizar la fuerza de obreros y campesinos y, simultáneamente, pretendió ponerles freno dándoles la responsabilidad de su participación en la política activa y, al mismo tiempo, situándolos en igualdad de condiciones que a los demás sectores¹³⁵. Este hecho, aunado a la trayectoria de los altos mandos de dedicarse a actividades lucrativas, tuvo como resultado final que los militares dejaran de desempeñar un papel activo y determinante en la futura vida política del país.

El proyecto de organización social que Cárdenas emprendió, ya durante su campaña electoral, hubo de culminar en 1938 con la conversión del PNR en PRM. El cardenismo había logrado la agrupación, si no de todos en número, si de importantes

grupos sociales, de forma tal que las fuerzas principales de cada sector se habían independizado de los viejos grupos políticos que se fundaban en personalismos y actuaban de acuerdo con una estrategia gubernamental. El nuevo partido que surgió respondía al proyecto organizativo cardenista. No era un partido de masas sino un partido de corporaciones que representaban, más que a todo el pueblo, al pueblo organizado. En esas fuerzas se apoyó los cuatros sectores en los que se subdividió el PRM: la CTM para el sector obrero; la CNC para el campesino; los burócratas y maestros para el sector popular y el ejército para el militar¹³⁶. Se trasladó de esta forma al nuevo partido la idea que el cardenismo tenía de lo que debía ser la nueva sociedad organizada que había de sustituir a la sociedad invertebrada. La conjunción entre pueblo y Estado se daba a través de la organización, de manera que el poder residía, no ya en el individuo, sino en las organizaciones y en la relación de éstas con el Estado. Mediante este esquema se fortalecía al Estado cuyo fin -ahora en estrecha colaboración con las agrupaciones- era impulsar el logro de las reformas sociales propugnadas en la Constitución. El partido se conformaba como un administrador de corporaciones cuyo fin era asegurar la autonomía y aislamiento intra-sectorial; arbitrar en las disputas entre sectores; coordinar sus movimientos y mantener unidas las agrupaciones bajo la dirección del Estado. Los presupuestos organizativos fueron extendidos, asimismo, a los grupos capitalistas. En 1936 se reformó la Ley General de Sociedades Mercantiles, de forma tal que los empresarios quedaron obligados a ingresar a cualquiera de las organizaciones patronales existentes, a través de las cuales debían defender sus intereses ante el Estado y las organizaciones de trabajadores¹³⁷.

Al finalizar el período de la corporativización social, la modernización cardenista, había concluido y su efecto inmediato fue el fortalecimiento del Estado y de su

concretización, a través de la institución presidencial. La inclusión dependiente de las masas organizadas a la nueva estructura del Estado tuvo como resultado la distorsión en la práctica de la democracia representativa. La autonomía de las organizaciones sociales fue neutralizada ante la imagen protectora del Estado y la democracia como aspiración política de grupos sociales fue sustituida por el camino de la conciliación y la concesión. Todos los sectores sociales -organizados o no- sustituyeron el camino de la democracia directa por el de la negociación y la obtención de prebendas -en el caso de las masas populares- a través de sus líderes sectoriales. La necesidad de un Estado fuerte como promotor y garante del desarrollo como proyecto permanente de la historia independiente de México, subsumió, mediante la idealización de la modernización corporativa y su confluencia con las reformas sociales, el proyecto maderista democrático. La sociedad civil ya organizada ya la -pese a los intentos cardenistas- que continuaba invertebrada, depositaron su anhelo de desarrollo, de logro de las reformas sociales, en la corporativización y en el establecimiento de un Estado fuerte como elementos sustitutivos de una democracia representativa.

XI.- EL PROYECTO ECONOMICO

Si el Estado en el período anterior, y como se observa en el siguiente cuadro, se había mostrado activo en su intervención económica, a partir del gobierno cardenista, su participación se incrementó y pasó a ser más directa, extensa y diversificada.

PRINCIPALES PROMEDIOS DE GASTOS PRESUPUESTARIOS FEDERALES POR TIPO DE RUBRO Y PERIODO PRESIDENCIAL (Porcentajes)

Años	Presidente	<u>Económico</u>	<u>Social</u>	<u>Administrativo</u>
1921-24	Obregón	24,8	10,1	65,1
1925-28	Calles	23,2	12,9	63,9
1929	Portes Gil	28,1	15,8	56,1
1930-32	Ortiz Rubio	21,7	15,4	62,9
1933-34	Rodríguez	37,6	18,3	44,1
1935-40	Cárdenas	39,2	16,5	44,3

Fuente: James W. Wilkie, La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social, FCE, México, 1987, pág. 66.

Los principios básicos que orientaron la intervención estatal estaban contenidos en el Plan Sexenal que reconocía las prioridades de desarrollo de una economía atrasada y de una sociedad débil. Aunque Calles y Cárdenas coincidían en la necesidad de articular un Estado fuerte capaz de impulsar el desarrollo del país, sus divergencias sobre cuál debía ser la naturaleza de ese desarrollo, caracterizó el modelo cardenista y lo diferenció de los gobiernos que le precedieron y le sucedieron.

Si para Calles la opción había sido la pequeña propiedad, el estímulo de la agricultura comercial y la contención de las huelgas para establecer un clima de estabilidad y de

seguridad para las inversiones en la industria; Cárdenas optó por redistribuir la riqueza dando mayor participación a los obreros en el producto nacional y por potenciar la estructura agraria ejidal por encima de la propiedad privada. El reparto ejidal hasta 1933 apenas afectaba a tres cuartos de millón de ejidatarios¹³⁸. Sin apoyo económico y dotado de malas tierras, el ejido se contemplaba como un paliativo y había sido constituido con tierras de la nación, baldíos de las haciendas y, en pocos casos, con el fraccionamiento de latifundios. Por contra, desde los primeros meses del gobierno cardenista, el reparto ejidal se incrementó notablemente no sólo en la cantidad de tierras dotadas -casi dieciséis millones de hectáreas-, sino en la calidad de las mismas¹³⁹. Los efectos en el sistema de posesión de la tierra fueron importantes y, en 1940, más de un millón y medio de ejidatarios constituían el 41.8 por ciento de la población dedicada a la agricultura y poseían del 47 por ciento de las tierras de cultivo¹⁴⁰; mientras la población de las haciendas bajó de tres millones en 1910 a ochocientas mil en 1940¹⁴¹.

Lo que hubo de marcar, más que el reparto de tierras, el nuevo modelo cardenista fue la concepción del ejido al que conceptualizaba no como una etapa transitoria, sino como "la esencia de la tradicional vida social del indio mexicano"¹⁴², y el medio y eje permanente para lograr el progreso de la economía agraria, sin que ello implicase atentar contra la pequeña propiedad. Para conseguirlo era necesario, además del reparto, dotar a los ejidatarios de créditos, de modernos sistemas de cultivos, de la explotación de nuevos productos, de elevar su nivel educacional y de potenciar la creación de cooperativas que acabasen con los intermediarios. Había que lograr el desarrollo de la agricultura y, asociada, crear industrias rurales que transformaran los productos agrícolas y que fomentara un tipo de desarrollo industrial que permitiera a los habitantes del medio rural, mediante las cooperativas y el uso de tecnología

avanzada, combinar la industria con el cultivo de los campos. Ya en 1935, Ramón Beteta señalaba que "debemos ser capaces de utilizar las ventajas de la era industrial sin tener que sufrir sus bien conocidos defectos (...). Hemos soñado con un México de ejidos y de pequeñas comunidades industriales electrificadas, con salubridad, en las cuales se produzcan los artículos con el propósito de satisfacer las necesidades de la población, en las que la maquinaria sea empleada para aliviar al hombre de las tareas pesadas y no para la llamada sobreproducción..."¹⁴³.

La modificación cualitativa del ejido provocó que, en 1935, el Banco de Crédito Agrícola se dividiera en el Banco Nacional de Crédito Agrícola para pequeños y medianos propietarios y el Banco de Agricultura destinado a los ejidatarios y que en 1936 pasó a denominarse Banco Nacional de Crédito Ejidal¹⁴⁴. Las funciones de este último no debían limitarse a dotar a los campesinos de toda la ayuda material que precisaran, sino que debía constituirse en un instrumento eficaz para organizarlos en el proceso de la producción y distribución¹⁴⁵. Con el conjunto de instrumentos diseñados se pretendía convertir a los ejidatarios en agentes económicos eficaces, con la *organización* se persiguió constituirlos en verdaderos agentes económicos. Finalmente, la intervención del Estado redundó en situar al campesino bajo su protección y dependencia¹⁴⁶.

Cuando la segunda guerra mundial ya había dado comienzo, en México tomó cuerpo la idea de la prioridad de iniciar una *revolución industrial*. La élite económica consideró que el país contaba con abundantes y variadas materias primas. Donde podía haber problemas era en relación a la tecnología y a la escasez de ahorro interno, pero se consideró, como en el pasado, que el capital internacional podía ser atraído ayudado por la situación bélica en el mundo. En 1939 se expidió el "Decreto

que reglamenta la exportación de materias primas indispensables para la industrialización del país"; en noviembre se suprimió el gravamen a la exportación de utilidades, y en diciembre se promulgó un decreto para fomentar industrias novedosas donde se establecía la exención de la mayoría de los impuestos para dichas empresas. Las huelgas y la radicalización de los obreros quedaban controladas, dando inicio la política de la *colaboración para el desarrollo* entre sindicatos y gobierno que constituyó la característica del sexenio de Avila Camacho (1940-46). La dirección de la CTM dispuso que las huelgas quedaran relegadas y, en sustitución, se negociara con los patronos mediante el arbitraje del gobierno¹⁴⁷. Al final del gobierno cardenista se manifestó el interés por lograr la industrialización del país, que continuó con algunos de los presupuestos de los gobiernos pre-revolucionarios aunque realizados a través de una mayor intervención estatal¹⁴⁸. Este modelo hubo de caracterizar, además, los presupuestos industrializadores y de desarrollo en los sexenios sucesivos. El gobierno posibilitó la infraestructura y la iniciativa privada se hizo cargo del crecimiento fabril. Se puso al servicio de la economía nuevas carreteras y ferrocarriles, se mejoró las comunicaciones marítimas y aéreas y se ampliaron las obras destinadas a la creación de energía eléctrica¹⁴⁹.

La propensión a destinar el gasto público a atender partidas de beneficio social, a subvencionar los ejidos mediante las actuaciones del Banco Ejidal y la inversión masiva en obras de infraestructura que apoyaran el crecimiento económico y la expansión del mercado interno, provocó que, a partir de 1936, se recurriese a un financiamiento deficitario del gasto y a un crecimiento de la inflación. Sin embargo, el PIB recuperó su tendencia al crecimiento, registrando una tasa anual de 4,5 por ciento, al mismo tiempo que se establecieron las bases para los cambios estructurales que se produjeron a partir de 1940. En tal sentido, el sector industrial, sobre todo el

manufacturero, que mostró un comportamiento sostenido y que registró altas tasas de formación de capital durante este período, se constituyó en uno de los sectores que más apoyó el crecimiento económico durante el conflicto bélico¹⁵⁰.

En el planteamiento de lograr el desarrollo del país hay que situar las actuaciones nacionalizadoras que el gabinete cardenista realizó, que comenzaron con la expropiación de tierras y que culminó con la del petróleo en 1938. Desde 1908 la nación era propietaria del 51 por ciento de las acciones ferroviarias, pero en la meta hacia la autonomía económica se consideró imprescindible la nacionalización¹⁵¹ de los ferrocarriles en 1937 y del petróleo en 1938¹⁵². No hay que percibir, sin embargo, las nacionalizaciones como una manifestación del cardenismo de eliminar a los grupos empresariales -nacionales o extranjeros- del país, sino, más bien, como continuación de la idea de que el Estado era el único representante del interés nacional y, por tanto, todos los sectores debían estar sometidos a su control, eliminando los intereses exclusivos de un solo grupo social. El Estado se convertía en motor del desarrollo pero, al mismo tiempo, aseguraba la pervivencia y el crecimiento de aquellos sectores empresariales dinámicos precisos para el progreso.

Los enfrentamientos entre el cardenismo y los empresarios¹⁵³ pueden ser explicados, más que como un intento de *aniquilación* de los segundos por parte del gobierno, como el deseo de situarlos en el acatamiento de la rectoría económica del Estado quien debía buscar el crecimiento homogéneo de la sociedad. Sólo con el crecimiento, y el aumento de los niveles adquisitivos de todas las capas sociales, era posible lograr el *desarrollo integral* y la creación de un mercado nacional poderoso como uno de los objetivos centrales del cardenismo. Era necesario redistribuir la riqueza para que ésta pudiera aumentar, lograr la *democracia económica* como base y fin del

desarrollo. A pesar de las reticencias empresariales para aceptar la política de Cárdenas, dicho sector resultó muy favorecido. El programa de obras públicas puesto en marcha, no sólo proporcionó trabajo a una gran masa, sino que potenció el crecimiento de muchas empresas. A fines de los años treinta, como señala Córdova, la economía mexicana ya mostraba con claridad los síntomas de su desarrollo futuro. El esquema sería un sector público que se ocupaba de la creación de infraestructura; del apoyo económico al sector privado; de cubrir las ramas consideradas por áquel como poco productivas y arriesgadas, y con un sector privado destinado a la agricultura de exportación y a la industria altamente productiva¹⁵⁴.

NOTAS

1. Dos son los principios rectores del orden político español puestos en marcha por los Habsburgo: a)"la sociedad y el orden político que la envuelven están regidos por preceptos o leyes naturales externas e independientes de la voluntad humana. Por virtud de estas leyes, la sociedad ha sido naturalmente organizada en un sistema jerárquico en el cual cada persona o grupo cumple propósitos que, rebasando a personas y grupos, tratan de satisfacer los fines del orden natural. Esta sociedad jerarquizada contiene en su seno, por naturaleza, grandes desigualdades o imperfecciones que sólo pueden corregirse si ponen en peligro la justicia divina. La solución de estos conflictos no está regida por leyes humanas generales, sino por decisiones casuísticas aplicables a cada caso particular" y b)" las desigualdades inherentes a esta sociedad jerarquizada suponen que cada persona acepta la situación que le corresponde en ella y el cumplimiento de las obligaciones correlativas a esa situación. El gobernante y juez supremo de la sociedad es el monarca, quien es depositario (no delegado) de la soberanía que reside en la colectividad, y por tanto la última y paternal fuente de decisión de todos los conflictos de función y jurisdicción que constantemente afloran en la sociedad". Enrique Florescano e Isabel Gil Sánchez, "La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750- 1808", en Historia General de México, vol.1, El Colegio de México, México, 1987, pág.489.

2. Lorenzo Meyer, "México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer", en Manuel Alcántara y Antonia Martínez (Coords.), México frente al umbral del siglo XXI, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1992, págs. 24-25.

3. La Iglesia, los comerciantes del Consulado de México, los grandes mineros y terratenientes integraban la minoría que realmente dirigía la colonia. A su lado se encontraba el pequeño grupo de altos funcionarios (virrey, miembros de la Audiencia, altos funcionarios, oficiales reales) enviados por el monarca. Este sector, cuando no se asociaba con el primero, no ejercía el dominio sobre una sociedad y un territorio que le eran ajenos. El poder económico, político, social y espiritual lo desempeñaba diariamente el otro grupo de la élite. Esta situación de facto fue sancionada por la

Corona al ceder a cada uno de estos grupos funciones y privilegios. A cambio, la Corona exigió el reconocimiento expreso de su autoridad y una obediencia formal. Enrique Florescano e Isabel Gil Sánchez, op. cit., pág. 487.

4. Ibid., págs. 489-503.

5. Luis Villoro, "La revolución de independencia", en Historia General de México, vol.1, El Colegio de México, México, 1987, págs. 604-614 y 620-630.

6. "En 1820, México tan sólo poseía tres caminos que pudieran llamarse carreteras, e incluso éstos estaban muy deteriorados". Para 1860,... tan sólo poseía veinticuatro kilómetros de vías férreas utilizables". Roger D. Hansen, La política del desarrollo mexicano, Siglo XXI, México, 1978, págs. 20-21. En 1810, la población total era de 6.122.354, de los cuales más del 60% eran indígenas, el 20% mestizos, el 14% criollos y el 6% blancos europeos. Del total de la población, más del 83% vivía en la zona del centro-sur, correspondientes a las intendencias de México, Puebla, Oaxaca, Yucatán, Guadalajara y Michoacán. El restante 17% se distribuía en las intendencias y gobiernos de San Luis Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Nuevo México, las dos Californias, Coahuila, Reino de León, Nueva Santander, Texas, Tlaxcala y Veracruz. Por grupos étnicos y distribución geográfica, los blancos europeos y criollos vivían, fundamentalmente, en las ciudades de las intendencias de México, Guadalajara, Guanajuato, Valladolid y Puebla. Los mestizos, en las intendencias de México, Yucatán, Guanajuato, Puebla y Valladolid y los indígenas en las de Oaxaca, Puebla, Veracruz, México, Yucatán y Tlaxcala. Datos elaborados a partir de cifras proporcionadas por Enrique Florescano e Isabel Gil, op.cit., págs. 521-542.

7. Aunque durante el siglo pasado se habla de la existencia de un partido liberal y de un partido conservador, en rigor no pueden ser caracterizados como tales. Hay objetivos y grupos conservadores sin un encuadramiento estrictamente partidario. Por parte liberal, hay principios que operan como movil político (federalismo, libertades, supresión de los fueros y separación Iglesia-Estado). En torno a ellos se forman numerosos grupos y logias masónicas. En 1842 se habla de la existencia de más de veinte partidos liberales que son, en realidad, facciones que, a su vez, se agrupan en dos grandes tendencias: un *liberalismo ademocrático*, que creía en el gobierno de las

clases ilustradas en beneficio del pueblo, partidario de restringir el voto y de declarar el derecho de ciudadanía ligado al de propiedad. El segundo, un *liberalismo democrático*, marcado por el igualitarismo y por la defensa del sufragio universal. Fue este último el que logró imponer su teoría aunque, en la práctica, nunca tuvo una respuesta efectiva. Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, Tecnos, Madrid, 1978, págs. 106-110.

8. En este momento no se puede hablar de la existencia de una verdadera clase media. Por ello preferimos utilizar el concepto *clase intermedia* en el sentido usado por Jesús Reyes Heróles en El liberalismo en México, 3 vols., FCE, México, 1982.

9. Luis Villoro, op. cit., págs. 620-644.

10. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 2, págs. VII-X.

11. Ibid., págs. VII-X.

12. Roger D. Hansen, op. cit., pág. 20.

13. Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, op. cit., págs. 112-113.

14. Arnaldo Córdova, La Revolución y el Estado en México, ERA, México, 1989, págs. 113-114.

15. En este sentido François-Xavier Guerra señala que en todo este período las casillas de voto se instalaban en las ciudades o pueblos de importancia y, solamente, cuando las condiciones de orden público lo permitían. Así, los resultados electorales eran, más que un reflejo de la voluntad del pueblo, una manifestación de la correlación de fuerzas a nivel local y su grado de integración a nivel nacional, de forma que la práctica electoral era totalmente ficticia. François-Xavier Guerra, op. cit., vol. 1, págs. 38-39.

16. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 3, págs. 58.

17. Ibid., págs. 69-71.

18. Ibid., pág. 259.

19. Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, op. cit., pág. 109.

20. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 3, pág. 259.

21. Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, op. cit., págs. 151-166.

22. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 3, pág. 421.

23. Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, op. cit., pág. 26.

24. "... vea usted a cinco o más de sus siete u ocho millones de habitantes vestidos de pieles o de un miserable lienzo que apenas basta a cubrirles las carnes, viviendo en chozas salvajes, y tan ignorantes y embrutecidos como lo estaban cuando los sorprendió Hernán Cortés hace más de tres siglos; vea usted el resto de esos habitantes reunidos en las grandes ciudades, pueblos y aldeas, entregados en la mayor parte a la miseria, que es el resultado forzoso del atraso en el que se hallan las artes y la industria", Palabras de Lerdo de Tejada a Santa Anna en 1853, citadas por Jesús Reyes Heróles, México. Historia y Política, op. cit., págs. 28-29.

25. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 3, págs. 423-424.

26. Charles A. Hale, El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853, Siglo XXI, México, 1977, págs. 295-297.

27. Jesús Reyes Heróles, op. cit., vol. 3, págs. 541-542.

28. En 1867 hubo cinco asonadas militares. En 1868 fueron nueve; en 1869, ocho; en 1870, cuatro; en 1871, dos; una en 1872; en 1874, la rebelión cristera y en 1876 la de Tuxtepec. Todas ellas sin contabilizar las revueltas protagonizadas por los grupos indígenas en diferentes partes del territorio. Datos extraídos de Luis González,

"El liberalismo triunfante", en Historia General de México, vol. 2, El Colegio de México, México, 1988, págs. 917-918.

29. Charles A. Hale, op. cit., págs. 94-95.

30. Luis González, "El liberalismo triunfante", op. cit., pág. 910.

31. Charles A. Hale, op. cit., pág. 244.

32. François-Xavier Guerra, op. cit., vol. 2, pág. 194.

33. Luis González, "El liberalismo triunfante", op. cit., pág. 917.

34. Ibid., pág. 921.

35. Las mayores innovaciones se dieron en Veracruz, con la expansión del café y la caña de azúcar; en Matamoros y La Laguna, con las primeras plantaciones de algodón; en Yucatán con el henequén y el Bajío con la producción de grano. Ibid., pág. 918.

36. Raymond Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, Diana, México, 1989, pág. 56.

37. Charles A. Hale, op. cit., pág. 253.

38. Luis Gonzalez, op. cit., págs. 914-915.

39. R. Vernon, op. cit., pág. 54.

40. Charles A. Hale, op. cit., pág. 222.

41. un millón hablaba el nahua; medio millón el otomí; un cuarto de millón, el maya; más de cien mil, el zapoteco; más de cien mil, el mixteco; casi cien mil, el tarasco,

y cantidades más inferiores otros pueblos. Luis Gonzalez, op. cit., pág. 916.

42. R. Vernon, op. cit., pág. 55.

43. Dentro del esquema que se quiso imperante de control político y estabilidad, se ha de explicar la importancia de institucionalizar al ejército en la recomposición política que llevó a cabo el régimen porfiriano. La historia de asonadas militares posibilitó la llegada de Díaz al poder. Para evitar la presencia del ejército en la política, los caudillos militares más fuertes fueron situados al mando de entidades federativas. Con ello se logró su lealtad y, además, se reprodujo a lo largo del país la estructura autoritaria del gobierno central. Los caudillos militares se responsabilizaron de mantener el orden a cambio de su participación en concesiones que les permitieron apropiarse de tierras, organizar compañías y beneficiarse de la construcción de ferrocarriles. Asegurada su lealtad, el gobierno institucionalizó al ejército regular y lo orientó, más que a la defensa de la seguridad e integridad nacional, a mantener el orden interno y a ejercer una función represora de los movimientos y grupos sociales que se opusieron al régimen. Estela Arredondo, "El presidencialismo ante el dilema de estabilidad o democracia", en Octavio Rodríguez Araujo (Coord.), México: estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982, El Caballito-CIDE, México, 1988, págs. 83-84.

44. Francisco Valdés Ugalde, "Empresarios, estabilidad y democracia", en Octavio Rodríguez Araujo (Coord.), México. Estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982, op. cit., pág. 174.

45. Romana Falcón, "Logros y límites de la centralización porfirista. Coahuila vista desde arriba", en Anne Staples et al., El dominio de las minorías. República restaurada y porfirismo, El Colegio de México, México, 1989, págs. 130-131.

46. Gabriel Díaz Rivera, "Poder político y pacto ideológico en México", en Octavio Rodríguez Araujo (Coord.), México: estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982, op. cit., pág. 35.

47. Grupo de intelectuales también conocidos como positivistas. Su filosofía fue extraída de Comte, Spencer y Mills. Sus presupuestos filosóficos coincidían por

entero con los propósitos políticos del porfirismo y aportaron justificación teórica al régimen de Díaz. Fueron los asesores del régimen, ocuparon puestos públicos y participaron en la toma de decisiones, aunque, el dictador en todo momento se reservó la última palabra.

48. Arnáldo Cordova, La ideología de la revolución mexicana, ERA, México, 1989, pág. 45.

49. Ibid., pág. 50.

50. Ibid., pág. 59.

51. François-Xavier Guerra, México: del antiguo régimen a la revolución, vol. 2, FCE, México, 1988, págs. 329-330.

52. En esta línea hay que remarcar la argumentación positivista. Identificaban *pueblo* con *pueblo consciente* formado por los elementos superiores de la sociedad. La política debían hacerla sólo las personas cultas. Dado que la población mexicana era, en sus tres cuartas partes analfabeta, esa proporción debía quedar al margen de la política del país. El principio democrático debía consistir en extender el derecho al voto al mayor número de miembros del pueblo social calificados por su aptitud. La conclusión es que había que educar a la población y mientras tanto debía establecerse el sufragio restringido. A. Córdoba, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., pág. 76.

53. Los partidos políticos fueron percibidos por el régimen porfiriano como factores desestabilizadores de la sociedad. Díaz no contó en ningún momento con el respaldo de un partido político para sus sucesivas reelecciones. Auspició la creación de distintos organismos que lo postularan y que tuvieron todos una vida efímera. A pesar de la oposición del régimen, hubo varias tentativas de organización partidista en la primera década del siglo XX. Provinieron tanto de sectores incondicionales del régimen que buscaban institucionalizar los mecanismos de transmisión del poder y de participación en la administración del Estado -ejemplos son el Partido Científico y el Partido Democrático. Surgieron, asimismo, partidos de oposición a la dictadura, como la Confederación de Clubes Liberales, el Partido Liberal Mexicano y el Centro

Antirreeleccionista. En los últimos años del porfiriato, los partidos comenzaron a convertirse en elementos importantes de lucha por la democracia. En su mayoría se organizaban en torno a un hombre y estaban desvinculados de las masas. Martha Singer, "Partidos políticos, estabilidad y democracia. 1900-1928", en Octavio Rodríguez Araujo (Coord.), México: estabilidad y luchas por la democracia, op. cit., págs. 317-331. En la década de los setenta del siglo pasado se conformaron asociaciones que pueden ser consideradas como el origen del sindicalismo mexicano, como el Gran Círculo de Obreros, nacido en 1872. Sin embargo, las asociaciones obreras no tuvieron peso durante el porfiriato y fueron perseguidas por el régimen, ya que en el artículo 925 del Código Penal de 1871 se tipificaba como delito la reunión de obreros que tuviera como objetivo obtener mejoras en las condiciones de trabajo. La importancia de las asociaciones sindicales no aumentó hasta pasada la revolución. Maria Amparo Casar, "Movimiento obrero, estabilidad y democracia", en Ibid., págs. 259-267.

54. Estela Arredondo, op. cit., pág. 88.

55. Habitantes de las *rancherías o ranchos*. El término hace referencia tanto a propiedades pequeñas o medianas, como a lugares que llevaron ese nombre originariamente y después, aún cuando con una naturaleza distinta, lo conservaron. Hacía, entonces, referencia a propiedades grandes, medianas o, en gran número de casos, pueblos sin estatuto que, sin embargo, concentraban a importantes núcleos de población, y se desarrollaron, sobre todo, en las regiones poco favorables para la expansión de la gran propiedad. François-Xavier Guerra, op. cit., vol. 1, pág. 295.

56. Ibid., pág. 41.

57. François-Xavier Guerra, op. cit., vol. 2, págs. 336.

58. R. Vernon, op. cit., pág. 57.

59. Ibid., pág. 58.

60. François-Xavier Guerra, op. cit., vol. 1, pág. 326.

61. Ibid., pág. 329.

62. José Ayala, op. cit., pág. 70.

63. R. Vernon, op. cit., pág. 61.

64. R. Hansen, op. cit., págs. 26-27.

65. R. Vernon, op. cit., pág. 61.

66. Dentro de este capital, los propietarios rurales formaban el grupo más importante. De la población económicamente activa, constituye el 6,06% en 1895; el 11,1% en 1900 y descendieron al 8,50% en 1950. El segundo grupo en importancia la constituyeron los propietarios no agrícolas y empresarios que conformaban el 4,8% de la PEA en 1895; el 4,13% en 1900 y el 4,69% en 1900. Francisco Valdés Ugalde, "Empresarios, estabilidad y democracia", op. cit., pág. 174.

67. R. Vernon, op. cit., págs. 62-63.

68. Entre 1890 y 1910, del total del comercio exterior del país, el 74% de las exportaciones y el 58% de las importaciones se realizaron con Estados Unidos y con Europa el 24 y 40% respectivamente. José Ayala, op.cit., pág. 71.

69. De la totalidad de la producción industrial, sólo el 0,5% en 1877 y el 1,5% en 1910 se destinó a la exportación. Ibid., pág. 68.

70. Ibid., pág. 70.

71. Luis González, op. cit., pág. 966.

72. Nora Hamilton, México: los límites de la autonomía del Estado, ERA, México, 1988, págs. 61-63.

73. Arnáldo Córdova, op. cit., pág. 76.

74. R. Vernon, op. cit., pág. 67.

75. R. Hansen, op. cit., pág. 41.

76. Para 1910, los extranjeros eran dueños de alrededor de 30 millones de hectáreas, aproximadamente una séptima parte de la superficie del país. R. Vernon, op. cit., pág. 68. En 1910, el porcentaje de la fuerza de trabajo dedicada a la agricultura era de 68,1%. A su vez, el nivel de salarios reales agrícolas descendieron de 32 centavos de dólar en 1877, a 27 centavos en 1911. Por contra, en las actividades manufactureras, que en 1910 absorbían al 11,5% de la población activa, los salarios experimentaron una escasa subida: de 32 centavos en 1877 pasaron en 1911 a 36. La minería, que en 1910 ocupaba al 2% de la fuerza de trabajo, experimentó la mayor subida en los salarios, pasando de 32 centavos en 1877 a 72 en 1911. R. Hansen, op. cit., pág. 32-34. Como puede deducirse de las cifras utilizadas, esta situación originó -además de un importante *handicap* para el desarrollo del mercado nacional- una situación de inestabilidad social que durante el régimen fue contenida mediante el recurso a la represión.

77. Arnáldo Córdova, op. cit., pág. 76.

78. Peter H. Smith en su libro Los laberintos del poder, El Colegio de México, México, 1981, propone una ruptura en el seno de la élite superior entre quienes gobernaban y quienes no lo hacían pero que se sentían igualmente preparados para dirigir al país. Estos últimos, en un movimiento de remplazo de la élite anterior fueron capaces de polarizar en su favor el descontento de la mayorías, aunque por su procedencia de clase no significara un cambio estructural.

79. Arnáldo Córdova, La revolución y el Estado en México, ERA, México, 1989, págs. 32-33.

80. Charles C. Cumberland, Madero y la revolución mexicana, Siglo XXI, México, 1977, págs. 143-144.

-
81. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., pág. 107.
82. Charles C. Cumberland, op. cit., pág. 184.
83. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., pág. 142.
84. Berta Ulloa, "La revolución escindida, 1914-1917", en Historia de la revolución mexicana, El Colegio de México, México, 1975, pág. 121.
85. John Womack Jr., Zapata y la Revolución Mexicana, Siglo XXI-SEP, México, 1985, pág. 190.
86. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., págs. 144-154.
87. Ibid., págs. 156-164.
88. Ibid., pág. 172.
89. Ibidem., págs. 192-196.
90. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., págs. 68-73.
91. Ibid., pág. 205.
92. Ibid., pág. 217.
93. La forma genérica en que están redactados los postulados de este artículo permite su aplicación a cualquier tipo de propiedad por una causa de utilidad pública. Se establecía que la expropiación debía hacerse mediante indemnización que podía realizarse en cualquier momento del proceso de expropiación.
94. Berta Ulloa, "La constitución de 1917", en Historia de la Revolución mexicana.

El Colegio de México, México, 1988, págs. 144-157.

95. Gabriel Díaz Rivera, "Poder político y pacto ideológico en México", en Octavio Rodríguez Araujo (Coord.), México, estabilidad y luchas por la democracia, op. cit., pág. 43.

96. Berta Ulloa, "La constitución de 1917", op. cit., págs. 159-198.

97. Ibid, págs. 325-339.

98. Arnaldo Córdova, La revolución y el estado, op. cit., pág. 75.

99. Estela Arredondo, op. cit., pág. 97.

100. Arnaldo Córdova, La revolución y el estado en México, op. cit., págs 120-121.

101. *emperador sexenal*, lo llamó Daniel Cosío Villegas, La sucesión presidencial, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1975.

102. Jorge Carpizo, El presidencialismo mexicano, Siglo XXI, México, 1978, págs. 154-158.

103. Estela Arredondo, op. cit., pág. 103.

104. En 1923 fue la rebelión de De la Huerta; en 1928 se produjo la de Arnulfo Gómez y Francisco Serrano; en 1929 tuvieron lugar las de Gonzalo Escobar y de Fausto Topete. Ya en 1939 se llevó a cabo la del general Cedillo. Todas fueron sofocadas con relativa facilidad. Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino", en Historia General de México, vol. 2, op. cit., págs. 1188-1189.

105. Gabriel Díaz, op. cit., pág. 56.

106. Durante su mandato repartió casi un millón y medio de hectáreas con lo que

obtuvo el apoyo de los campesinos. A su vez, llevó a cabo acuerdos con el líder de la CROM, Luis Morones, que participó en el gobierno obregonista con 40 diputados, 11 senadores y dos gobernadores, y con los representantes del movimiento zapatista Magaña y Díaz Soto y Gama, organizados en el Partido Nacional Agrarista. Estela Arredondo, op. cit., pág. 109.

107. Obregón inició la política que hubo de culminar con Cárdenas y que consistió en reducir los gastos militares; rotación de los generales por las distintas zonas militares para evitar la creación de "feudos"; la profesionalización del ejército con la apertura del Colegio Militar y posibilidades para que los militares se dedicasen a negocios que conllevaban su enriquecimiento personal y que les hicieron preferir éste a las asonadas. Lorenzo Meyer, op. cit., págs. 1188-1189.

108. En este sentido fue decisiva la actuación desarrollada por el general Amaro a cargo del Ministerio de Guerra. La potenciación del licenciamiento de tropas, la profesionalización del ejército, y la dedicación de los jefes militares a los negocios, fue esencial en el logro de la despolitización del ejército.

109. En esta línea hay que destacar la alianza del callismo con la CROM que contaba con un millón de afiliados. A cambio del control de sus afiliados y el apoyo a Calles, la CROM se aseguró su predominio en el seno del movimiento obrero y su participación en puestos del gobierno de forma que su líder, Luis Morones, fue Secretario de Industria, Comercio y Trabajo, y obtuvieron del callismo ayudas económicas. A su vez, esta posición de privilegio posibilitó su enriquecimiento personal. La dependencia de esta organización del gobierno fue tan importante que en 1929, la CROM vio decaer su papel predominante cuando Calles perdió parte de su interés en apoyarse en ese sector del movimiento obrero. Lorenzo Meyer, op. cit., págs. 1214-1216.

110. Sobre el proceso de surgimiento del partido, vid. Robert F. Furtak, El partido de la Revolución y la estabilidad política en México, UNAM, México, 1974 y Luis Javier Garrido, El partido de la revolución institucionalizada, SEP, México, 1986.

111. Se caracteriza como maximato el período que va de 1928 a 1935 y en el que, junto al Poder Ejecutivo, formal -representado por los presidentes Portes Gil, Ortiz

Rubio, Abelardo Rodríguez y Cárdenas al inicio de su mandato-, coexistió como competencia y referente político efectivo, la figura de Calles o "jefe máximo". En términos de Jean Meyer, sería una *diarquía*, en la que el Poder Ejecutivo sería el lado formal de la diarquía y Calles representaría el lado informal de la misma. En esta línea, el poder informal representado por Calles poseía la capacidad suficiente como para enfrentar con éxito al lado formal. Jean Meyer, "Estado y Sociedad con Calles", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, México, 1977.

112. Daniel Cosío Villegas, op. cit., págs. 30-31.

113. Lorenzo Meyer, op. cit., págs. 1197-1198.

114. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, op. cit., pág. 270.

115. Ibid., págs. 318-320.

116. Ibid., págs. 336-343.

117. Enrique Krauze et al., "La reconstrucción económica", en Historia de la revolución mexicana, El Colegio de México, México, 1981, págs. 21-25.

118. Lorenzo Meyer, "El conflicto social y los gobiernos del maximato", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, México, 1980, págs. 161-162.

119. Enrique Krauze, op. cit., págs. 19-20.

120. Lorenzo Meyer, "El conflicto social y los gobiernos del maximato", op. cit., pág. 11.

121. Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, ERA, México, 1987, pág. 46.

122. Luis González, "Los artifices del cardenismo", en Historia de la revolución mexicana, El Colegio de México, México, 1981, pág. 172.

123. Una narración de los hechos en Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", en Historia de la Revolución mexicana, El Colegio de México, México, 1988, págs. 29-72.

124. Para un relato de la elección del sucesor de Cárdenas, Alicia Hernández, "La mecánica cardenista", en Historia de la revolución mexicana, 1981, págs. 193-208 y Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., págs. 301-316.

125. Citado por Arnaldo Córdova, "La concepción del estado en México y el presidencialismo", op. cit., pág. 549.

126. Alicia Hernández, op. cit., págs. 77-105.

127. Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, op. cit., págs. 54-55.

128. Arnaldo Córdova, La revolución y el estado en México, op. cit., págs. 183-187.

129. Alicia Hernández, op. cit., págs. 121-141.

130. Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., pág. 37.

131. Constituido en 1935 por la Alianza y Federación de Obreros y Empleados de la compañía de Tranvías de México, la Alianza de Uniones y sindicatos de artes gráficas; la Cámara Nacional de Trabajo, la CGICM, el Sindicato industrial de trabajadores mineros, metalúrgicos y similares y el Sindicato mexicano de electricistas. Alicia Hernández, op. cit., pág. 142.

132. Alicia Hernández, op. cit., págs. 148 y 159.

133. Ibid., pág 178.

134. Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, op. cit., pág. 135.

135. Ibid., pág. 143.

136. Arnaldo Córdova, La revolución y el estado en México, op. cit., pág. 188.

137. Durante el gobierno de Carranza se formó la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO) y la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN). En 1928 se estableció la Asociación de Banqueros Mexicanos (ABM) y en 1929, a instancias de empresarios de Monterrey, se formó la Confederación Patronal de la República Mexicana. La afiliación a las Cámaras comerciales e industriales era voluntaria. Nora Hamilton, op. cit., págs. 181-182. Con la nueva reglamentación se obligó a todas las Cámaras de Comercio e Industria a unirse en una sola Confederación y dotó a las Cámaras el estatuto de *instituciones de carácter público*, atribuyéndoles, tanto a las Cámaras como a la Confederación, la función de colaborar con el Estado para satisfacer las necesidades relacionadas con la actividad comercial e industrial del país. Las Cámaras de Comercio e Industria extranjeras fueron excluidas de la reglamentación y quedó establecido que funcionaran como organizaciones de carácter privado. Leticia Juárez, "El proyecto económico cardenista y la posición empresarial (1934-1938)", en Salvador Cordero y Ricardo Tirado (Coord.), Clases dominantes y estado en México, IIS-UNAM, México, 1984, págs. 52-53.

138. El total de tierras repartidas en 1933 era de 7.625.000 hectáreas, que habían favorecido a 259.628 cabezas de familia y a un total de 754.577 personas. Alicia Hernández, op. cit., pág. 173.

139. Un ejemplo fue el reparto de la comarca de La Laguna con una superficie de 218.000 hectáreas en manos, fundamentalmente, de extranjeros y que, siguiendo datos de la CTM, en los últimos diecisiete años había originado un beneficio de trescientos millones de pesos. Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., págs. 102-105.

140. Alicia Hernández, op. cit., pág. 178.

141. R. Vernon, op. cit., pág. 90.

142. Sanford A. Mosk, "La revolución industrial en México", en Problemas agrícolas e Industriales en México, n°2, México, 1951, pág. 51.

143. Citado por Sanford A. Mosk, op. cit., pág. 54.

144. Alicia Hernández, op. cit., pág. 171.

145. A partir de los cuarenta los préstamos del Banco Ejidal fueron destinados a los ejidos más prósperos y así, en 1944, los de La Laguna, el Valle del Yaqui, Los Mochis, Lombardía, Nueva Italia y Soconusco que agrupaban al 14,7 por ciento de todos los ejidatarios que cooperaban con el Banco Ejidal recibían el 57 por ciento del crédito, debido a que el Banco dejó de prestar a aquellos ejidos que no tenían capacidad crediticia y se limitó a prestar con el objetivo de operar sin pérdidas. Nora Hamilton, op. cit., pág. 181.

146. Ibid., págs. 174-178.

147. Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., págs. 265-267.

148. Enrique Cárdenas, La industrialización mexicana durante la gran depresión, El Colegio de México, México, 1987, págs. 157-158.

149. Las inversiones totales en obras públicas durante el gobierno cardenista fueron de 1.018 millones de pesos durante todo el sexenio. R. Vernon, op. cit., pág. 101. En 1940, la red de carreteras pavimentadas era de 4.663 kms. y las de terracería de 10.495. El presupuesto medio anual de la Comisión encargada de la irrigación fue de más de 30 millones. Se intentó eliminar el monopolio de las empresas norteamericanas y canadienses sobre la producción de energía eléctrica mediante la creación de la Comisión Federal de Electricidad en 1938. La producción de energía eléctrica para el servicio público pasó de 1.600 millones de kilovatios-hora en 1934, a 2.125 millones en 1940 y para el servicio privado de 253 a 291 millones. Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., págs. 268-272.

150. José Ayala, op. cit., págs. 33-34.

151. Ambas nacionalizaciones se realizaron en base a la Ley de Expropiaciones de 1936 en las que se regulaba el derecho del Estado a expropiar por causas de utilidad pública mediante indemnización fijando que había de ser la autoridad expropiante la que debía establecer la forma y plazos para realizar el pago, no pudiendo excederse de un período superior a 10 años. Leticia Juárez, op. cit., págs. 54-58.

152. Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", op. cit., pág. 169 y 172-192. Para más información sobre este tema, Lorenzo Meyer, México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, El Colegio de México, México, 1972, y del mismo autor, Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario, Secretaria de Relaciones Exteriores, México, 1973.

153. El ejemplo más significativo de estos *enfrentamientos* fue el que se dió en 1936 entre el grupo industrial de mayor fuerza política y económica y el que mayor grado de independencia mantenía frente al Estado, el grupo patronal de Monterrey, y el presidente Cárdenas. Para una narración de los hechos, A. Córdova, La política de masas del cardenismo, op. cit., págs. 86-90. Igualmente, para un análisis del comportamiento de este grupo durante el cardenismo, Nora Hamilton, op. cit., págs. 193-195 y 281-291, y Ariel Contreras, México 1940: industrialización y crisis política, Siglo XXI, México, 1989.

154. Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, op. cit., pág. 190.

LA MODERNIZACION ALEMANISTA

I.- LOS ANTECEDENTES

Si bien la política seguida por Lázaro Cárdenas pretendió la inclusión, al sistema político y a la nación, de amplios sectores de la sociedad, uno de los efectos que produjo fue agudizar las tensiones sociales, hecho que, finalmente, se puso de manifiesto en el proceso electoral de 1940. Empresarios, comerciantes, latifundistas, pequeños propietarios y gran parte de la clase media, conformaron un grupo que se oponía a cualquier candidato que pudiese seguir ahondando en las reformas cardenistas. En el lado opuesto, aquéllos que pretendían consolidar y avanzar en los presupuestos que habían caracterizado el sexenio de Cárdenas. Esta divergencia de objetivos, presente tanto en el conjunto de la sociedad como en el seno del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), se constituyó en un foco de inestabilidad para el régimen¹. Por ello, el sistema se decantó por designar como candidato a la presidencia a la persona más moderada, Manuel Avila, capaz de contrarrestar la incertidumbre social y quien, tras unas elecciones caracterizadas por el enfrentamiento y las acusaciones de fraude, accedió con un marcado signo de debilidad a la dirección del Ejecutivo para el período de 1940 a 1946².

Ya en el período de precampaña y motivado, en gran medida, por el divisionismo partidista y social existente, se puso de manifiesto uno de los presupuestos que hubo de caracterizar el sexenio avilacamachista, la política de *Unidad Nacional*. Frente a la potenciación que los grupos obreros y campesinos habían experimentado durante el gobierno de Cárdenas, Avila Camacho recurrió a un discurso en el que, sin abandonar la defensa de los derechos de los trabajadores, establecía la necesidad de asegurar la estabilidad social con el fin de potenciar la iniciativa privada, a la que se

percibía como un factor imprescindible para el desarrollo de país. Para lograrlo era preciso, por un lado, que los empresarios respetasen los logros obtenidos por los sectores populares y, por otro, que éstos no pretendiesen aumentar en sus reivindicaciones sociales. El objetivo último era lograr la unidad interna y, junto a ello, el fomento de la producción agrícola e industrial³. Esta idea -recogida ya en el *Plan Sexenal* elaborado para constituirse en programa de gobierno del nuevo presidente-, se articulaba en torno a la obligatoriedad de que el partido y el gobierno apoyasen a las clases populares en su lucha por mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, y junto a ello, se justificaba la necesidad de fomentar el progreso económico mediante la colaboración directa de todos los sectores involucrados en el mismo, dejando para después el reparto de los beneficios sociales. Se reconocía "la realidad actual de la lucha de clases (...) sin pensar que sea posible ni aconsejable forzarla hasta sus consecuencias últimas". Pero "garantizados (...) los derechos de los trabajadores, la iniciativa privada no encontrará en el Plan Sexenal ni trabas ni hostilidades. A condición de que se mantenga respetuosa de las justas aspiraciones del pueblo y apegada a los preceptos de las leyes, tendrá todo el estímulo a que le da derecho su condición de factor poderoso en la economía, pues el progreso nacional sólo puede alcanzarse por suma y auge de los individuos y de los grupos que ellos forman para la legítima defensa de sus intereses, con la equidad por norma". Y continuando con la doctrina revolucionaria, "el Estado debe ser el firme sostén de la seguridad y el orden; pero de un orden dinámico que no niegue la justicia ni estorbe el desarrollo histórico"⁴.

Introduciendo un cambio cualitativo en la *modernización* cardenista, lo que Avila Camacho perseguía era crear un ambiente propicio a las inversiones nacionales y extranjeras, dándoles las garantías precisas, con el objeto de que el sector privado

desarrollase una mayor actividad económica y se constituyese, en el desempeño de tal función, en aliado firme del Estado. Para lograr tal fin era necesario reelaborar la relación preexistente entre el gobierno con los grupos empresariales y el movimiento obrero y campesino organizado. Era esencial, en el nuevo marco de relaciones que debía imperar, que la institución presidencial siguiera manteniendo la imagen y la fuerza derivada de su papel de árbitro entre todos los grupos sociales⁵. Desde el inicio de la campaña presidencial, Avila Camacho comenzó a articular los elementos que configuraban su idea de lo que debía ser la *Unidad Nacional*: el abandono de las disputas intergremiales; las relaciones entre el capital y el trabajo; el respeto al ejido y a la pequeña propiedad, aún cuando con modificaciones en la forma de explotación del primero. Si bien en la práctica las políticas que se promovieron en esos tres niveles modificaron sustancialmente la línea política que había caracterizado el sexenio anterior, Avila Camacho no impulsó un discurso de descalificación y antagonismo con las propuestas cardenistas. Lo contrario hubiese equivalido, por un lado, a hacer más frágil el equilibrio entre los grupos revolucionarios, en un momento en que la modernización económica por él propugnada precisaba de altos niveles de estabilidad política y social. Por otro, a quebrar la legitimidad y fortaleza que el Estado, en cuanto defensor de los sectores menos favorecidos, había obtenido en el sexenio cardenista⁶. Por ello, "las rectificaciones no han de ser de ninguna manera, rectificaciones a la esencia y a la dirección de la política cardenista, sino, en todo caso, a su aplicación y acoplamiento a la realidad"⁷.

Pero, si el logro de la justicia social se había constituido en el fin y la justificación del Estado revolucionario con Cárdenas, ahora dicha idea era sustituida por el desarrollo económico. Lo importante fue que la lógica de la modernización económica

-como proyecto alternativo a la modernización corporativa y como elemento fortalecedor del papel del Estado como agente de desarrollo-, no provocó como efecto una agudización de la inestabilidad sino que, por contra, estuvo acompañada de un amplio consenso social. Un factor externo, la II Guerra Mundial y la lucha contra el fascismo, se constituyó en el eje decisivo para que, lo que se presentaba como un proyecto de afianzamiento e independencia nacional y como un simple cambio de estrategia que no olvidaba los más caros presupuestos revolucionarios, fuera apoyado por aquellos sectores sociales que más se habían beneficiado de la política cardenista y que, finalmente, concluyó restringiendo el campo de acción de las organizaciones populares⁸.

1.- EL MOVIMIENTO OBRERO Y CAMPESINO

Los presupuestos de la *Unidad Nacional*, explicados como resultante de la situación internacional, constituían, sobre todo, una necesidad de la política de Avila Camacho en razón de los acontecimientos internos de los últimos años. Sin embargo, con su articulación frente al peligro que representaba la II Guerra Mundial y el fascismo, el presidente consiguió obtener para su política el apoyo de la mayor parte de las organizaciones nacionales de obreros y campesinos de importancia.

Si bien la política seguida por el cardenismo hacia el movimiento campesino tuvo como efecto su potenciación, los alcances de la modernización corporativa referida

a dicho grupo y su materialización -la Confederación Nacional Campesina, (CNC)- se manifestaron con claridad en el sexenio avilacamachista. La aceptación de los campesinos de la tutela estatal iniciada con Cárdenas, aunada a la ausencia de democracia en las instancias partidistas y de la CNC, permitieron que, el cambio de la política agraria auspiciada por Avila Camacho no fuese acompañada de la ruptura sino, por el contrario, del apoyo de la organización campesina mayoritaria.

Frente al impulso que el ejido había experimentado durante el gobierno anterior, en el sexenio de Avila Camacho la política agraria estuvo orientada a proteger y alentar el desarrollo de la pequeña propiedad. Ello no implicó abandonar el reparto de tierras, ya que eso hubiera significado que el Estado viera atacada fuertemente su legitimidad revolucionaria. La reforma agraria continuó, aunque las dotaciones fueron cada vez más de tierras de peor calidad⁹. Y a pesar de que las paulatinas, pero permanentes, modificaciones en la política agraria afectaban de forma negativa los intereses de los campesinos, sus protestas fueron escasas y de poco *peligro* para la estabilidad del sistema¹⁰. A ello contribuyó una conjunción de factores tales como la tradicional dispersión espacial de los campesinos, el desconocimiento sobre los efectos reales de las nuevas disposiciones normativas y, sobre todo, la naturaleza disuasoria de la esperanza de lograr, en algún momento, un pedazo de tierra. Otro elemento, el papel desempeñado por las organizaciones mayoritarias y *representativas* del movimiento campesino -esencialmente la CNC-, coadyuvó a que la estabilidad política y la paz social no se viese alterada.

En el curso del sexenio se fue produciendo una pérdida de representatividad de los dirigentes agrarios y la CNC se fue constituyendo en una central cada vez más burocratizada, en un escalón político para sus líderes y en un instrumento del

gobierno para debilitar a las organizaciones independientes¹¹. La inexistencia de agrupaciones fuertes y autónomas contribuyó a que la CNC -con menos resistencias pero de igual forma que los sindicatos obreros-, apoyase la política del ejecutivo, defendiendo los planteamientos de la *Unidad Nacional* y la conjunción de esfuerzos hacia un aumento de la producción. Y aunque se opuso al gobierno en determinados niveles y momentos, sus presupuestos y la defensa que de ellos hizo, no contribuyó al mejoramiento de las condiciones políticas y económicas de los grupos campesinos¹². De forma paralela al proceso que condujo a la modificación de las relaciones del Estado con las organizaciones campesinas, tuvo lugar -aún cuando con más resistencias derivadas de su mayor fortaleza- la alteración del papel del movimiento sindical, así como de su vinculación con el gobierno.

Desde el inicio de su mandato, la política de Avila Camacho hacia el movimiento sindical tuvo una doble vertiente. En primer lugar, se orientó a fortalecer el papel del Estado como árbitro en los conflictos entre obreros y patronos. Para ello se reformó, ya en 1941, la Ley del Trabajo, de forma que, aún cuando se seguía reconociendo la huelga como un derecho y un medio de presión, su utilización quedaba mucho más reglamentada y limitada que en el pasado inmediato¹³. Junto a ello, y en el mismo año, se creó la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y se reformaron ciertos artículos constitucionales mediante los que se ampliaba al ámbito federal las atribuciones de las juntas de arbitraje. Con estas medidas de tipo legal, se fortalecía el papel del Estado como mediador en los problemas laborales y, simultáneamente, se limitaba la capacidad de acción del movimiento sindical.

La segunda medida tomada por Avila Camacho era de naturaleza política e iba destinada a lograr la unión de las dispersas organizaciones sindicales¹⁴ con el objeto,

no de contribuir a su fortalecimiento, sino de evitar los conflictos derivados de las disputas intergremiales¹⁵. En la búsqueda de dicho fin, en 1942 quedó conformado en Consejo Obrero Nacional (CON) como el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las organizaciones obreras. En esencia, el pacto al que los sindicatos llegaron se resumía en la eliminación de los conflictos entre ellos; la liquidación de las huelgas y su solución por medio de la conciliación y, más importante, se incluía el arbitraje del presidente de la República para aquellos conflictos graves entre obreros y patronos, y se manifestaba el apoyo del movimiento obrero a la política de Avila Camacho¹⁶.

La estrategia mexicana a lo largo de la década de 1930 se había configurado bajo presupuestos de *Frentes Populares*¹⁷, cuyos contenidos fueron ampliados en la década siguiente por la política de *Unidad Nacional* en que, a la lucha contra el fascismo, vino a sumarse como objetivo el logro de la *revolución industrial*, situada en el centro de las aspiraciones del gobierno. Una industrialización que las condiciones de la guerra y la disminución de las importaciones provenientes de los países más desarrollados, colocaba como un fin factible de lograrse, y en un esquema que se vio fortalecido con la entrada del país en la guerra en 1942 al lado de los aliados. Además, en este proceso que condujo a que el grupo sindical más importante del país reelaborara sus principios de actuación, abandonando como planteamiento básico el logro de la justicia social y aceptando como principio regulador de su colaboración con el gobierno el logro de la modernización económica, desempeñó un papel esencial Vicente Lombardo Toledano¹⁸. Su presupuesto era que, para lograr la independencia social y económica del país, era necesario impulsar la política de *Unidad Nacional* mediante la inclusión de todas las fuerzas del país y estrechando la relación con el Estado. Se suponía que de esta estrategia, todos los grupos sociales,

incluidos los trabajadores, resultarían beneficiados. Sin embargo, la defensa de la política de colaboración por parte de las agrupaciones sindicales como medio para elevar las condiciones de vida de los obreros, condujo a un aumento de la carestía que, a su vez, provocó un descontento generalizado, ya que "mientras que con la inflación el gobierno facilitó la especulación de banqueros y comerciantes con la situación de guerra, el pueblo hacía un sobreesfuerzo para cooperar en la lucha sindical contra el fascismo"¹⁹. Y, junto a ello, se acentuó un rasgo perdurable, ya que los principios de *Unidad Nacional* y de conjunción de esfuerzos, finalizó concluyendo en una mayor dependencia del movimiento sindical del Estado²⁰.

2.- LOS GRUPOS EMPRESARIALES

Uno de los sectores que más negativamente se consideró afectado por la política cardenista, y por lo que denominaban *sovietización* del país, fue el empresarial. La satisfacción de las reivindicaciones obreras por parte del Estado y el aliento a la participación activa de sus organizaciones, eran presentadas por los empresarios como el impedimento para invertir con confianza. Para los grupos empresariales, el papel que el Estado debía desempeñar tenía que circunscribirse a posibilitar la paz social necesaria para que sus inversiones no estuviesen amenazadas. Junto a ello, debía proteger la propiedad privada y anular cualquier medio que permitiese al trabajador participar, política y sindicalmente, defendiendo sus derechos. Era necesaria una modificación de la legislación laboral existente y el establecimiento de otro cuerpo

legal que tendiese a que los obreros considerasen los intereses de la empresa como propios y, simultáneamente, hiciera desaparecer la conflictividad y la incertidumbre para la iniciativa privada²¹.

La aceptación por parte del Estado de los deseos empresariales hubiera implicado socavar sus propias bases de legitimación. Por ello, el gobierno tendió, no a cancelar los preceptos legales en las relaciones obrero-patronales, sino a reelaborar los presupuestos de relación y el papel de las organizaciones sindicales. Esto redituó en un fortalecimiento de la ascendencia del gobierno sobre los organismos obreros y, a la vez, permitió que el Estado brindara a los empresarios el proteccionismo y el estímulo económico demandado. La nueva estrategia posibilitaba contrarrestar la influencia de los sectores empresariales como agentes de desestabilización -hecho que ya se había puesto de manifiesto con ocasión de las elecciones presidenciales de 1940- y, por otra parte, recurrir al capital privado como agente potenciador del desarrollo y la modernización económica propugnada por el gabinete avilacamachista.

Sin embargo, el cambio de actitud del gobierno hacia organizaciones sindicales y empresariales, tenía como objetivo más inmediato continuar con el fortalecimiento del poder presidencial y de la función del Estado como principal agente potenciador y orientador del desarrollo del país. Ello implicaba, por tanto, un cierto nivel de subordinación de los grupos empresariales al proyecto estatal²². En esta línea, las actividades del gobierno de Avila Camacho fueron destinadas a *convencer* a los empresarios de las *bondades* de la *Unidad Nacional* y, además, a mantenerlos más dependientes del Estado. Si al logro del primero de los factores contribuyó la actitud conciliatoria asumida por las centrales sindicales, para la consecución del segundo, Avila Camacho inició una serie de reformas legales, la más importante de las cuales

fue a la Ley de Cámaras que, desde 1936, establecía la agrupación de comerciantes e industriales en una sola Confederación. La existencia de un solo frente patronal dotaba a los grupos empresariales de un gran poder político. Por ello, y pese a la oposición patronal, en 1941 se aprobaron dos leyes. La primera, la mencionada Ley de Cámaras por la que se independizaban los intereses industriales de los comerciales, organizándolos en sendas confederaciones de cámaras de industria (CONCAMIN) y de comercio (CONCANACO), respectivamente. A su vez, y reponiendo a una estrategia divisionista de los grupos empresariales, la misma ley de 1941 autorizó la creación -aún cuando sin autonomía y dependiendo orgánicamente de la CONCAMIN, de la Confederación Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA o CNIT), quien se hubo de caracterizar por sus posiciones progubernamentales²³.

De la misma forma en que la política de *Unidad Nacional* había dado origen a la agrupación del movimiento sindical y al surgimiento del CON, Avila Camacho persiguió la conformación de una comisión tripartita integrada por empresarios, obreros y gobierno, y dirigida a apoyar el desarrollo del país. Los dirigentes patronales ofrecieron, en lugar de dicho acuerdo, formar el Consejo Nacional Patronal. Debido a los inconvenientes presentados para crear la comisión conjunta, pero sin renunciar a mantener y potenciar la superioridad arbitral del Estado, el gobierno creó, justificándolo en la situación de emergencia que vivía el país por la guerra mundial, el Consejo Supremo de la Defensa que integraba a todos los actores de la vida nacional y que perseguía, asimismo, el logro de la estabilidad y la paz social necesaria para el crecimiento. Sin embargo, el sindicalismo, sobre todo representado por la CTM, no consiguió que los empresarios firmaran un pacto que les compensara de las concesiones por ellos realizadas, entre las que se encontraba el importante deterioro de las condiciones de vida de los obreros ya que, "de 1934

a 1942 el salario del trabajador no ha aumentado más de un 12 o un 14 por ciento mientras que el costo de la vida ha aumentado el doble de lo que era en 1934"²⁴.

Esta situación aunada, ya en 1944, a la disminución de la amenaza del fascismo, a la cercanía de la sucesión presidencial y a la inoperancia del CON, donde continuaban presentes las disputas intergremiales, llevó a Lombardo Toledano a plantear la necesidad de extender la política de *Unidad Nacional* para el sexenio que debía iniciarse en 1946. El eje de la *Unidad Nacional* debía recaer ahora, ya no en la situación de emergencia política y económica provocada por la guerra mundial, sino en la necesidad de iniciar de una forma definitiva el despegue económico del país. Además, y continuando con el planteamiento que había prevalecido a lo largo del sexenio, debía vertebrarse en torno a la industrialización, ya que como se señalaba "los industriales y los obreros de México hemos acordado unirnos (...) con el objeto de pugnar juntos por el logro de la plena autonomía de la Nación, por el desarrollo económico del país, (...) deseamos renovar, para la etapa de la paz, la alianza patriótica que los mexicanos hemos creado y mantenido durante la guerra, para la defensa de la independencia y de la soberanía de la Nación, bajo la política de unidad nacional preconizada por el Presidente Manuel Avila Camacho"²⁵. En este marco, y con el beneplácito del gobierno, que veía en ello una continuación de su política, se firmó, en 1945, el Pacto Obrero-Industrial entre la CTM y la CANACINTRA²⁶.

Desde su origen, las relaciones entre CANACINTRA y el resto de confederaciones se habían caracterizado por el enfrentamiento debido a la diferencia de objetivos que pretendían. CANACINTRA defendía la creación de un mercado nacional protegido que permitiera el desarrollo de la pequeña y mediana industria. La participación activa del Estado era percibida como necesaria para garantizar sus intereses, ya que

con la cercanía de la posguerra, las pocas industrias en manos de capital mexicano se iban a ver amenazadas por las inversiones foráneas, fundamentalmente norteamericanas. La firma del pacto posibilitaba para CANACINTRA el apoyo del movimiento sindical y la seguridad de que la conflictividad laboral no afectaría sus intereses. A su vez, la CTM recuperaba la iniciativa política y la supremacía sobre el movimiento obrero. Ambas organizaciones lograban el beneplácito gubernamental.

En esencia, el pacto se articulaba en torno a la protección de las empresas nacionales, a la elevación del nivel de vida de los trabajadores, al respeto a la propiedad y a la iniciativa privada y al reconocimiento de que ésta última no era incompatible con la intervención económica del Estado, ya que se aceptaba su papel como rector del desarrollo. Así, se establecía la concepción de "la intervención del Estado cuando es director, productor o manejador de empresas y también lo concebimos como una fuerza que regula con la cooperación de los propios industriales y de los obreros, el proceso general de la producción económica"²⁷.

El resto de organizaciones empresariales se opusieron radicalmente a la firma de dicho pacto, al que consideraban como "una maniobra comunista; particularmente una maniobra de ese Lombardo Toledano, agente de Stalin en el Continente Americano, que la hace de caballo de Troya, con el objeto de dividir a los patrones, sembrar el caos entre ellos y en poco tiempo establecer la dictadura del proletariado en este país"²⁸. Lo opuesto de los planteamientos, favoreció un distanciamiento de CANACINTRA respecto de las demás asociaciones patronales, quien, ante la inminencia de la sucesión presidencial, no vaciló en refrendar su alianza con la CTM.

Con su posición, CANACINTRA y la CTM contribuían a fortalecer el papel del Estado en cuanto árbitro entre todos los sectores. Pero también se ponía de manifiesto que el frente patronal estaba dividido por el surgimiento de los nuevos planteamientos defendidos por CANACINTRA, que parecían destinados a coexistir con la que, hasta ese momento, había sido la posición ideológica y política predominante. Junto a ello, se plantearon claramente los dos proyectos diferenciados de lo que se consideraba debía ser el proceso de industrialización del país. Por un lado, el que se presentaba asociado al respeto, aunque controlado, de los derechos de los trabajadores y a la activa intervención del Estado en el desarrollo económico. Enfrentado, el que perseguía la libertad privada absoluta, la total limitación de los derechos obreros y la participación del Estado dentro de los límites marcados por la ideología liberal.

El Pacto Obrero-Industrial incluía una propuesta para el gobierno de lo que se consideraba debía ser la industrialización del país. En esencia, se proponía la industrialización mediante la sustitución de importaciones; se demandaba el apoyo legal y económico del Estado mediante una política proteccionista y limitadora de las inversiones foráneas; se pedía que el Estado fuese el agente que proporcionara los insumos necesarios para el desarrollo de la industria nacional. Se propugnaba, así, que el Estado incrementase su ya fuerte carácter interventor en la economía, como medio para que el país saliese del subdesarrollo. El resultado era un mayor fortalecimiento del Estado tanto en la actividad económica, como en relación a los agentes económicos y, si bien este planteamiento contaba con el amplio apoyo del gobierno, la cercanía de la sucesión, hacía depender del presidente por venir que asumiese el nuevo papel que del Estado se demandaba²⁹.

3.- LAS CLASES MEDIAS

Junto al sector empresarial, otro actor social, la clase media³⁰, se sintió afectada negativamente en sus intereses y valores por la política seguida durante el sexenio cardenista, de forma que el rasgo característico de las relaciones entre el régimen y las clases medias durante dicho gobierno fue la ausencia de consenso y un estado permanente de inestabilidad. La importancia de la situación de tensión prevaleciente se puso de manifiesto en el período electoral de 1940, en que las clases medias se constituyeron en un importante sector de apoyo al movimiento almazanista: "dividida entre el PRM, la oposición almazanista, el PAN, las organizaciones católicas y los grupos de extrema derecha, las clases medias podían arrastrar al resto de la sociedad en este proceso de desarticulación interna"³¹.

Después de haber actuado como soporte del transcurso revolucionario, sobre todo a partir de 1924, un importante sector de las clases medias se había visto inmersa en un proceso de exclusión del poder y de marginación de sus demandas, debido a que la facción revolucionaria triunfante las caracterizaba como un remanente del Antiguo Régimen³². Los cambios en el discurso oficial a partir de 1940, resultado de la polarización social existente, estuvieron orientados a lograr la desaparición, bajo el marco de la conciliación nacional, de los antagonismos sociales presentes durante el cardenismo, debido a que su persistencia era vista como un decisivo freno a la modernización pretendida³³.

La política de *Unidad Nacional* preconizada por Avila Camacho, al igual que modificó el papel de los otros actores sociales, fue decisiva para alterar las relaciones

de un sector excluido de las clases medias con el Estado. La declaración de fe católica de Avila Camacho, aunada al modelo de desarrollo propugnado por la élite avilacamachista y la modificación del papel asignado a los actores agrarios y obreros, implicó que disminuyera la inseguridad y la incertidumbre para las clases medias. El nuevo régimen, con su defensa de la propiedad privada, su actitud respetuosa y potenciadora del individualismo, defendía los principios liberales propugnados históricamente por las clases medias mexicanas logrando, con ello, incluir a dichos grupos en el sistema político y obtener su apoyo para su proyecto modernizante. La democracia, otro de los elementos del discurso liberal, fue subsumida en los presupuestos de la *Unidad Nacional*. Para ello, el régimen contó con el beneplácito de las clases medias, quienes prefirieron adoptar una postura de apoyo al desarrollo económico que les possibilitaba ascender en la escala social, antes que atentar contra la paz social. De esta forma se evidenció que la estabilidad se configuraba para los grupos medios como un valor político más esencial que la democracia³⁴.

Con la inclusión en su discurso de los valores de las clases medias, el Estado contrarrestó parte de su capacidad desestabilizadora y les restó cierto nivel de autonomía pero, simultáneamente, aquéllas recuperaron su posición privilegiada en la jerarquía social, aunque más como punto de referencia que como actores políticos activos. La política de la *Unidad Nacional* se manifestó efectiva ya que, mediante su articulación, el Estado logró reconciliarse con uno de los grupos que se había mostrado con posibilidad para conformar frentes de oposición independientes, aunque éstos nunca fueran una alternativa eficaz contra el sistema. Además, condujo a que las clases medias se identificaran con el proyecto de desarrollo económico y de estabilidad política que defendía la élite avilacamachista³⁵.

La importancia que el gobierno asignaba a dichos grupos como agentes estabilizadores se manifestó, no sólo en su acercamiento ideológico a aquéllas, sino en su intento de ofrecer una alternativa atractiva a amplios grupos de los que integraban a la heterogénea clase media. Ya en 1941 surgieron propuestas para fortalecer al sector popular del partido frente al obrero y campesino. Lo que se planteaba como reformulación de dicho sector perseguía, asimismo, crear dentro de la agrupación partidista un grupo de maniobra que, controlado por el Presidente de la República, fuera capaz de contrarrestar, sino la influencia de la CNC -ya claramente dependiente de la presidencia-, si la del sector obrero. Además, la reforma del sector popular debía contribuir a una mayor aproximación de amplios grupos de las clases medias al régimen. Si éstas encontraban en el PRM un medio de participación política, su tendencia a conformar frentes autónomos disminuiría, algo a lo que ya había contribuido el acercamiento ideológico impulsado por el gobierno. Así, en 1943 se creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) que, desde su origen, defendió un programa reformista, acorde con los intereses cuya representación demandaba y que respondía a los planteamientos de parte de la clase media: pequeños industriales, comerciantes y propietarios agrícolas, miembros de profesiones liberales, burócratas, grupos femeninos y juveniles³⁶.

Al nuevo sector se incorporó también el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) quién, hasta ese momento, no había participado de las grandes centrales del partido. Debido a la constante expansión de las funciones del Estado, el número de burócratas se había incrementado de forma significativa y, si bien, este motivo había estado en la base de su exclusión de los otros sectores, el aumento de su peso significativo dentro de la política nacional, y la necesidad de controlar su participación, aconsejó su inclusión en la CNOP³⁷. Además se establecía que los

militares, cuyo sector había desaparecido del PRM en 1940 debido a que se consideró que su actuación en política ponía en peligro la necesaria cohesión entre todos los miembros del ejército, podían volver a incorporarse al partido mediante la filiación individual a través de la CNOP³⁸.

Lo heterogéneo de los grupos e intereses que conformaron la CNOP la presentaban como una agrupación con objetivos poco definidos. Por ello, se recurrió a la idea de *Unidad Nacional* y se propugnó que la clase media debía de colaborar en la tareas nacionales. La nueva confederación tenía que orientarse a lograr la incorporación al PRM de categorías profesionales, procedentes de los sectores medios, que pudieran dotar al gobierno del respaldo preciso en todos los casos conflictivos que se suscitaran con las otras organizaciones integrantes del PRM³⁹. De esta forma, las agrupaciones, valores e intereses de las clases medias dentro del partido fueron consolidándose en detrimento de los sectores obrero y campesino, a lo que, sin duda, contribuyó el hecho de que muchos de los dirigentes de éstos últimos grupos procedieran de las clases medias. Con el hecho de que los dirigentes de la nueva confederación fuesen de filiación avilacamachista, aunado a que el presidente de la República fuera caracterizado como el líder natural de la misma, se concretizaba uno de los objetivos para los que había sido creada. Se dotaba a la presidencia de un instrumento de equilibrio entre los diversos grupos preexistentes, hecho que, finalmente, contribuía a fortalecer la figura presidencial y a incrementar su papel de árbitro entre facciones. Además, el partido perdía la imagen socializante del cardenismo; reducía su labor política; se acercaba a la función de agente electoral que se le asignaba; se avanzaba en la idea de separar a la clase política de las organizaciones de masas y se consolidaban las tesis tendentes a neutralizar a la izquierda oficial y a las oposiciones organizadas de cualquier signo. Por ello, la preponderancia de la CNOP dentro del

partido fue evidenciándose de forma tal que, desde 1943, ha obtenido la mayoría de los puestos de diputados y senadores del partido, ha sido el sector que más políticos ha dado al régimen, y que más beneficios sociales y mayores niveles de movilidad para sus miembros ha logrado⁴⁰.

4.- EL NUEVO PROYECTO ECONOMICO

Si los planteamientos de la *Unidad Nacional* estaban orientados al logro de la conciliación interclasista, al mantenimiento de la estabilidad política y al sostenimiento del sistema de partido hegemónico, su justificación radicaba en la que se consideraba necesaria modernización económica del país que, a su vez, debía planear sobre la industrialización. A diferencia de la estrategia cardenista, construida sobre la idea de un equilibrio entre el desarrollo agrícola e industrial, las aspiraciones del gobierno de Avila Camacho se vertebraban en torno a la conversión de México en un país esencialmente industrial, visión a la que contribuyó la especial coyuntura internacional.

Las condiciones creadas por la II Guerra Mundial provocó que se hiciera mayoritariamente extensiva la idea de que el país se encontraba en condiciones de impulsar una sólida industria nacional, a través del procedimiento de sustitución de importaciones. La súbita demanda de exportaciones, aunada a la protección provocada por la imposibilidad de la competencia de bienes externos creada por el conflicto

bélico, vinieron a fortalecer los objetivos industrializadores del gobierno, originados, más que en un esquema explícito de política, en decisiones a corto plazo sustentadas en el principio de alterar el modelo de desarrollo iniciado en el anterior sexenio⁴¹.

El cardenismo había otorgado su máxima prioridad a la creación de un sector agrario poderoso, basado en la estructura ejidal recurriendo al instrumento de la reforma agraria, de la potenciación de los ejidos colectivos y al incremento de los recursos destinados a la agricultura. Por el contrario, el proyecto impulsado por el avilacamachismo, se había de sustentar sobre la protección de la empresa privada en el campo -articulada como antítesis al ejido-; por la asignación preferencial de medios y apoyo a la industria, y por la caracterización de un sector agrícola cuya función debía consistir en proporcionar excedente económico y humano con destino en las actividades industriales⁴². La estrategia de apoyo al capital privado, encontró su justificación, en el medio agrario, en la disminución de la producción agrícola los últimos años del cardenismo, así como en la escasez de alimentos en el período de guerra. Se consideró al ejido como el responsable directo y, aunque el discurso del gobierno hubo de insistir en la importancia de la estructura ejidal por razones de legitimidad de origen, la política que a lo largo del sexenio se articuló, fue destinada a potenciar la explotación privada en las sucesivas reformas a las leyes agrarias y que quedaron recogidas en el nuevo Código Agrario promulgado en 1942⁴³.

Intentando revertir la importancia de las cooperativas campesinas, se impuso la preferencia del ejido fraccionado en parcelas individuales sobre el colectivo; se amplió la superficie de la pequeña propiedad inafectable y se disminuyó, a un tercio de las hectáreas distribuidas por Cárdenas, las tierras repartidas por Avila Camacho⁴⁴. El resultado fue que, de 1940 a 1950, aumentó la población agrícola sin

tierras en un 33 por ciento; la participación del sector ejidal en la tierra de labor bajó del 47,4 por ciento al 44,1 y su participación en las tierras de riego disminuyó del 57,3 por ciento a 49,8 por ciento⁴⁵. Precisamente, en uno de los renglones donde se puso de manifiesto con claridad la concepción del gobierno de Avila Camacho sobre el papel que debía corresponder a la agricultura en la economía del país, fue en la política de riego. Si con Cárdenas las tierras irrigadas y más productivas fueron destinadas a los ejidatarios, a partir de 1940 la tendencia fue la de favorecer la pequeña propiedad. Mientras las 200.000 há. abiertas a la irrigación durante el gobierno cardenista fueron entregadas a ejidatarios, las que entraron en producción a partir de 1940 fueron vendidas como propiedad privada. De esta forma, aunque los ejidatarios que recibieron tierras de riego con Cárdenas continuaron siendo la mayoría de todos los agricultores con derecho a agua en los distritos de riego federales, fueron relegados en un sistema de tenencia de la tierra caracterizado por la concentración del 35,5 por ciento de las tierras de riego en manos del 4,5 por ciento de los usuarios, mientras que el 69,2 por ciento controlaba sólo el 24 por ciento⁴⁶.

La razón del cambio se encontraba en que, en el modelo de desarrollo que imperaba, la agricultura debía cumplir un cometido: producir los alimentos que el mercado interno demandaba; las materias primas que se precisaban para la industrialización; aumentar los niveles de productos de exportación, con el fin de cubrir parte de la importación de bienes de inversión y materias necesarias para el desarrollo industrial del país. Consideraciones en torno a que la estructura ejidal estaba imposibilitada para el cumplimiento de tal función, finalizaron concretándose en el aumento del apoyo técnico y económico a la propiedad privada, a la que se percibía como capaz de liderar la modernización agrícola. El resultado fue que, a partir del gobierno de Avila Camacho, la agricultura se caracterizó por la dualidad. Junto a explotaciones privadas

prósperas, beneficiadas con el apoyo del gobierno y destinadas a producir para el exterior, se situaron la gran mayoría de los ejidos del país, orientados -al igual que en el pasado- a actividades de subsistencia⁴⁷.

Los efectos de esta política se concretaron, además, en la expulsión de campesinos del medio rural, lográndose uno de los objetivos perseguidos por el gobierno, contar con la mano de obra barata y abundante necesaria para la industrialización⁴⁸. Simultáneamente, en los planteamientos prevalecientes, la emigración rural debía ser canalizada a ciudades e industrias para que, elevando su nivel de ingresos, sirviera para constituir un mercado nacional desarrollado, necesario, por otra parte, por la lógica industrializadora imperante y expresada por el Secretario de Economía del gabinete avilacamachista. "No es posible convertir a México en un país esencialmente industrial con propósitos de competir en el mercado mundial con las grandes potencias industriales, especialmente en renglones en que se requieren enormes inversiones para producir permanentemente en serie, para demandas considerables del comercio exterior, más que para satisfacer pequeñas necesidades locales". Además, "no sería lógico querer establecer en México industrias para entrar en competencia con las enormes industrias extranjeras y menos cuando aún están sin satisfacer una gran mayoría de nuestras propias necesidades. Por lo tanto, tampoco debe temer el extranjero para nuestra industrialización, que correspondamos su cooperación con una competencia desleal al concurrir en otros mercados. Al contrario, México, fomentando su agricultura y su industria, cada día será un mejor cliente de los demás países industrializados"⁴⁹.

Detrás de esta lógica, se encontraba la asunción de los principios del desarrollo por sustitución de importaciones que, durante el conflicto bélico, posibilitó la potenciación

de la industria existente y la exportación de los excedentes. Sin embargo, al finalizar la guerra, el mercado interno fue el único disponible como destino de la producción, poniéndose de manifiesto las primeras contradicciones en el modelo de desarrollo por el que se había optado.

Como se ha venido señalando, se deseaba que el impulsor de la modernización económica fuese la iniciativa privada, si bien la industrialización se caracterizó por la aplicación de políticas de fomento industrial bajo la égida del Estado⁵⁰. A pesar de ello -y provocado en gran medida por la política de conciliación seguida hacia los empresarios-, el gobierno defendió en todo momento que el Estado no deseaba convertirse en empresario, y que su participación directa como agente de producción sería temporal, ya que todas las empresas estatales pasarían a la iniciativa privada, aunque ello no implicaba abandonar su función de vigilancia y de orientación del proceso económico⁵¹.

Para fortalecer al capital privado, el Estado otorgó a los empresarios crédito accesible y barato; aumentó el nivel de inversiones en infraestructura; reorientó las actividades de las instituciones públicas; creó nuevas empresas que proporcionaron a los inversores aquellos bienes y servicios a bajo costo que necesitaban para la producción y buscó, además, poner en marcha proyectos que garantizaran a la industria los insumos que precisaba⁵². Sin embargo, y debido a que las fuentes de financiación interna no eran suficientes para lograr el desarrollo económico, se hubo de recurrir al capital extranjero -fundamentalmente norteamericano-, siendo, para ello, necesario disminuir al máximo la incertidumbre de los inversores foráneos provocada por las nacionalizaciones cardenistas. A la tirantez que caracterizó la mayor parte de las tres décadas anteriores en las relaciones de México con Estados Unidos, le sucedió una

política de acercamiento y de cooperación entre ambos países. Así, en 1942 se firmó un Tratado Comercial que aseguraba suministros en condiciones favorables para Estados Unidos, y se concertó un convenio de cambios por el que se fijaba una paridad estable del peso en relación al dólar. El ambiente de bonanza entre los dos países tuvo, además, como efecto que, a la fuerte reducción que habían registrado las inversiones extranjeras directas con el cardenismo, le sucediera un proceso de constante aumento a partir de 1940⁵³.

A la protección al capital privado, nacional y foráneo, el gobierno unió otro factor como elemento decisivo en su política de desarrollo, la contención salarial. "La filosofía que inspira la política del gobierno, es la de una franca fe en el enriquecimiento individual y libre, de unos cuantos, como resorte vital del progreso económico (...) por encima de cualquier otro estímulo o recurso que se pudiera emplear para el mejoramiento de la condición económica nacional, es el aliento al inversionista privado lo que ha de cambiar la situación económica de México" ⁵⁴. El control estatal sobre los sindicatos permitió establecer que, a pesar del fuerte incremento de la mano de obra empleada en la industria, los salarios no creciesen en la misma proporción, sino que en 1945 los sueldos tenían un nivel del 30 por ciento inferior a los de 1940⁵⁵.

La política del gobierno no intentó revertir este proceso, aún cuando la escasa capacidad de compra de bienes de la mayoría de la población iba en contra de uno de los presupuestos estatales fundamentales, tal como era la creación de un mercado nacional poderoso⁵⁶. Confiando en que la obtención de importantes ganancias por parte de los capitales privados daría lugar a la reinversión de las mismas y, por tanto, a un fuerte desarrollo del país, el gobierno optó por su protección. Las

contradicciones empezaron a manifestarse al finalizar la guerra mundial. Al cerrarse los destinos externos, la producción hubo de recurrir al débil mercado nacional, incapaz de absorber los excedentes. La salida que se encontró fue orientar crecientemente al sector manufacturero hacia la producción de bienes suntuarios y de consumo duradero, demandados por los sectores más beneficiados por la guerra. Este hecho condujo, a su vez, a la polarización del aparato industrial. Por un lado, se conformó un polo dinámico, moderno, caracterizado por un acelerado ritmo de crecimiento y por la participación de capital y tecnología extranjera. Por otro, un sector tradicional, orientado a la producción de bienes de consumo generalizado y caracterizado por su bajo desarrollo y escaso nivel de inversiones y de adaptación de innovaciones tecnológicas⁵⁷. Así, y aunque la política económica del gobierno, su decidido impulso a la modernización del país, había logrado un proceso de industrialización acelerada, su efecto más inmediato fue el incremento de la polarización social y económica, en un proceso que llevó a Silva Herzog a escribir que con el fin de la guerra mundial "asistimos, sin darnos cuenta, al entierro de nuestro último gran movimiento social"⁵⁸.

III.- LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1946

La política de Unidad Nacional y las estrategias seguidas por Avila Camacho hacia los diferentes sectores sociales del país, tuvo como efecto neutralizar la polarización social prevaleciente a fines del sexenio cardenista, hecho que se mostró decisivo ante la cercanía de la sucesión presidencial. En 1945, cuando se empezaron a barajar nombres sobre quién debía ser el candidato del PRM era evidente que, el próximo jefe del Ejecutivo, debía seguir ahondando en la política de industrialización por la que se había decantado el gobierno de Avila Camacho. El proyecto de desarrollo equilibrado e integrador cardenista, había sido ya definitivamente abandonado y sustituido por un nuevo tipo de modernización económica. Si bien los actores políticos estaban, mayoritariamente, de acuerdo con el desplazamiento, la homogeneidad de opiniones no alcanzaba a quién debía ser el sucesor presidencial. Sin objetarse el nuevo fin de la Revolución, la industrialización, las divergencias se presentaban en torno a si el siguiente presidente debía retomar las formas de actuación cardenista o, por contra, debía continuar en la línea política -aunque con unas condiciones internacionales diferentes-, iniciada por el gabinete avilacamachista. Lo importante, sin embargo, era que esta oposición no se configuró, como en 1940, con la fortaleza necesaria como para provocar una crisis política, lo que era resultado, tanto de la política de *Unidad Nacional*, como del extensivo convencimiento y aceptación de que la Revolución había visto modificada, en parte, su naturaleza.

Ya en 1944 empezaron a ser manejados numerosos nombres como posibles candidatos oficiales a la presidencia ⁵⁹. Procedentes todos ellos del seno del PRM, de ellos Miguel Henríquez Guzmán, Javier Rojo Gómez y Miguel Alemán, se configuraron

como los de más posibilidades de acceder a la nominación, los dos primeros apoyados por amplios sectores de la izquierda oficial y el segundo gozando del favor del presidente. Fue, sin embargo, el Secretario de Gobernación, Miguel Alemán, el que obtuvo la candidatura oficial en junio de 1944. El primer sector en nominarlo oficialmente fue la CTM, a quien continuó la CNC, la CNOP, así como el Partido Comunista. Con su elección dos hechos se pusieron de manifiesto, por un lado que el período de los presidentes de extracción militar había terminado, ya que Alemán era el primer civil⁶⁰, universitario, que podía llegar a la presidencia de la República. Junto a ello, fue evidente que la élite política consideraba que los planteamientos del cardenismo, de lo que podía denominarse izquierda oficial, ya no eran válidos y que, por contra, debía continuarse en la línea política iniciada por Avila Camacho.

Junto a Alemán, surgieron otros dos candidatos procedentes, asimismo, del partido oficial: Ezequiel Padilla -Secretario de Relaciones Exteriores en el sexenio avilacamachista-, disconforme por no haber obtenido el apoyo del PRM para la presidencia y fundador del Partido Democrático Mexicano (PDM). Además, Henríquez Guzmán decidió participar políticamente, aunque no en la contienda electoral. Para ello fundó la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), bajo la dirección del políticos de filiación cardenista y con la pretensión final, no de contender a la elección, sino atraer seguidores de la filas de Padilla ⁶¹. Finalmente, después de los comicios, resultó electo Miguel Alemán con 1.786.901 votos, frente a los 443.357 que obtuvo Padilla⁶².

Además del cambio que significaba la llegada a la presidencia de un civil, durante el período previo a la elección, tres actuaciones manifestaron que la correlación de fuerzas se había modificado sustancialmente durante el gobierno de *Unidad Nacional*

que, además, revirtieron en dotar de mayor fortaleza a la institución presidencial: la elaboración del plan de gobierno para el siguiente sexenio; las modificaciones a la ley electoral y la reforma del PRM.

Miguel Alemán rompió con la tradición establecida en los dos gobiernos anteriores en los que el *Plan Sexenal* era elaborado en las instancias partidistas o cercanas al presidente y, después, asumido por el candidato del partido a la presidencia quien se comprometía, al menos en teoría, a su puesta en práctica. Sin embargo, y siendo pre-candidato, Alemán elaboró lo que se constituyó en su programa de gobierno y que, con posterioridad, logró el apoyo del conjunto de sectores del PRM. Además de ser documentos, en mayor o menor medida, consensuados, los anteriores *Planes* habían contenido lo que las diversas tendencias revolucionarias consideraban debía ser la futura orientación del gobierno. Estos elementos no estaban presentes en el nuevo programa de gobierno, de cuya elaboración habían quedado excluidos todos los sectores del partido, lo que se puso, asimismo, de manifiesto en el análisis del contenido del programa alemanista, en el que se fijaba que se ahondaría en las líneas económicas y sociales iniciadas por Avila Camacho.

Sin abandonar radicalmente la terminología revolucionaria como base de legitimación, se afianzaba en los presupuestos de la industrialización, de un intervencionismo estatal disminuido, con una mayor presencia del capital extranjero y, sobre todo, con un mayor control del movimiento sindical. Se hacía evidente que el esquema político del cardenismo, de alianza del gobierno, como representante del Estado, con los trabajadores, era rechazado por segunda vez. Frente a ello, y si bien los sectores del partido -sobre todo la CTM con Lombardo al frente-, se mostraban de acuerdo en continuar por el camino de la industrialización estaban, por contra, en oposición con

el resto de los planteamientos que el programa recogía. Sin embargo, y a pesar de su exclusión de la elaboración del plan de gobierno, consideraban que Alemán precisaba de su apoyo para el desempeño de sus funciones; que sería posible establecer un gobierno de *Unidad Nacional* con la presencia directa de representantes obreros y campesinos y, finalmente, que la coalición de fuerzas que se articulaba en torno a la CTM tendría la capacidad suficiente de imponerle a Alemán las condiciones de su apoyo. Pero lo equivocado del análisis de los líderes de la izquierda oficial se manifestó con prontitud. A ello contribuyó, en primer lugar, la reforma de la Ley Electoral⁶³.

En diciembre de 1945, a iniciativa del presidente de la República, fue presentado un proyecto de Ley de reforma de la legislación electoral⁶⁴. Los cambios a los que se deseaba someter a la ley electoral eran, en parte, una respuesta a los diferentes partidos de oposición que acusaban al gobierno de, amparándose en la norma existente, permitir el fraude que impedía la libre competencia de las agrupaciones partidistas y la consolidación de la democracia. Junto a ello, el gobierno deseaba que las próximas elecciones que habían de realizarse no fuesen caracterizadas, como las de 1940, de irregulares. Para el gabinete era necesario que todas las fuerzas, nacionales y extranjeras, considerasen que México era un país democrático, donde se realizaban comicios limpios, es decir, que no se diferenciaba en nada de las democracias con las que se había aliado en la guerra mundial. Pero la reforma electoral que era presentada como un paso hacia la modernización política, contribuyó a fortalecer la presencia del Estado en los procesos electorales.

Con las modificaciones se pretendían dos objetivos: centralizar el proceso electoral y propiciar la creación de partidos políticos de carácter nacional y permanente. Para

lograr el primer punto, y al contrario de lo establecido en la ley de 1918, la nueva normativa fijaba la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Esta se integraba por el Secretario de Gobernación, otro miembro del Poder Ejecutivo, dos del Legislativo, dos comisionados de la Suprema Corte de Justicia y dos representantes de los partidos. Lo novedoso era que, mediante esta Comisión, se centralizaba, por primera vez, la vigilancia del proceso electoral haciéndolo recaer bajo el control del Ejecutivo y eliminando la participación e influencia decisiva que, hasta ese momento, habían poseído las autoridades locales. En cuanto a lo relacionado con los partidos políticos, la reforma perseguía facilitar la constitución de partidos nacionales estructurados y permanentes, frente a lo que había sido la tendencia hasta entonces, es decir, la existencia de agrupaciones efímeras⁶⁵.

Si bien era evidente que los cambios en la legislación eliminaban en gran medida el desarrollo y consolidación de los cacicazgos locales, concedían, simultáneamente, una mayor preponderancia al Ejecutivo, de quien finalizaba dependiendo todo el proceso electoral, hecho que fue cuestionado por los partidos políticos existentes. Aún cuando, por motivos diferentes, la CTM también mostró su oposición a los cambios recogidos en la nueva legislación electoral. Su desacuerdo se basaba en el hecho de que poseía gran capacidad de negociación y presión a nivel local, y la centralización que implicaba las reformas venía a debilitar esta base, lo que terminaba repercutiendo negativamente sobre su peso al interior del partido y del gobierno⁶⁶.

El último de los elementos que, a fines del sexenio, se articuló fue la reforma del partido en el gobierno, con lo que concluía el proceso que se había iniciado con la creación de la CNOP y la disolución del sector militar. El PRM -que había sido concebido por Cárdenas como la concreción de su idea de modernización corporativa

de la sociedad-, se había terminado constituyendo en un importante lastre ideológico y, parcialmente, de oposición política para los proyectos de la nueva élite que había llegado al poder con Avila Camacho pero, sobre todo, con el que se debía convertir en el nuevo presidente. El partido -que además de factor de modernización, tenía que constituirse en una poderosa maquinaria electoral-, había manifestado sus limitaciones en esta línea como resultado de las cuestionadas elecciones de 1940. Junto a ello, el derecho a nombrar a candidatos para las diversas elecciones por parte de los sectores, había revertido en dotar a los dirigentes sectoriales de gran poder político. La suma de estos elementos condujo a que los altos cargos del partido y del gobierno, tomaran la decisión de transformar al PRM en el Partido de la Revolución Institucionalizada (PRI) en enero de 1946. Esto, como señala Furtak, "traslucía el hecho de que el partido debía ser visto como una sólida institución del sistema gubernamental mexicano, y estaba (...) orientado más bien hacia la conservación del *statu quo*, que hacia la consecución y el cumplimiento cabal de los postulados sociales inscritos en la Constitución de 1917"⁶⁷.

Las novedades que el nuevo partido presentaba estaban relacionadas, por un lado, con el proceso de toma de decisiones y correlación de fuerzas a su interior y, por otro, con lo que, hasta esa fecha, constituía su declaración de principios. La estructura del nuevo partido presentaba como órgano soberano a la Asamblea Nacional y, a continuación, al Consejo Nacional, compuesto por tres representantes de cada entidad federativa elegidos, a su vez, de forma igualitaria por cada uno de los sectores que integraban el partido. La modificación más importante consistía en la sustitución de la afiliación global por la individual y, sobre todo, en la redefinición de las funciones que los sectores desempeñaban en el seno del partido, y que iba dirigido, esencialmente, a alterar las prácticas sobre la selección de candidatos a los diversos

puestos de elección popular. En lugar de que los sectores designaran a las personas que, en cada nivel, concurrían a las elecciones, esta capacidad se hizo recaer en los miembros del partido considerados individualmente y quienes debían expresar su voluntad mediante voto secreto. Este cambio, que aparecía como una continuación de la democratización que ya se establecía en la ley electoral, se concretó en que, en la práctica, eran las autoridades centrales del partido las que nombraban a los candidatos,⁶⁸ con lo que se fortalecía la estructura centralizadora del partido, al mismo tiempo que se debilitaban a las autoridades locales y, sobre todo, a los sectores. Estos últimos, que en 1946 acordaron no luchar entre ellos en las campañas electorales, sino apoyar recíprocamente a sus respectivos candidatos, recuperaron, cuatro años después, sus anteriores capacidades, al hacerse evidente que la lealtad hacia el partido era menor que hacia las organizaciones que lo conformaban⁶⁹.

Sin embargo, el desplazamiento del poder político de los grupos locales, estatales y sectoriales hacia los órganos centrales del partido había logrado su objetivo: fortalecer la presidencia de la república y disciplinar a los diversos grupos de presión a la autoridad y a los proyectos de desarrollo que, desde el Ejecutivo, se elaborasen. La tendencia creciente a que los líderes sectoriales fueran situándose en un marco de dependencia de la presidencia, se agudizó a partir de la conversión del partido en el PRI. Así, cuando en 1950, los sectores recuperaron su capacidad de decidir candidaturas, el proceso no fue revertido, ya que los dirigentes se ocuparon más de obtener y consolidar sus posiciones al interior de la estructura partidista y gubernamental que de lograr los objetivos revolucionarios⁷⁰.

La idea sobre el papel que debía desempeñar el partido en cuanto factor de apoyo a la figura y políticas presidenciales, así como la disciplina a las autoridades centrales

que debían seguir los líderes y los miembros de los sectores, fue puesta, asimismo, de manifiesto con los cambios introducidos en el *corpus* ideológico del partido que, como señala Medin, fueron más por omisión que por aclaración expresa⁷¹. El PRM presentaba como lema "*Por una democracia de los trabajadores*", y aunque ello no implicaba la asunción del marxismo, se aceptaba como objetivo la necesidad de preparar al pueblo para que se lograra dicha forma de gobierno y se reconocía la lucha de clases como un medio para la superación del capitalismo. Junto a la invitación para que los trabajadores se hiciesen con el poder político, se reconocía lo prioritario de la organización colectiva de la agricultura y la nacionalización progresiva de las industrias como base para una transformación del sistema social⁷². Estos lineamientos ideológicos, que ya entraban en colisión con las prácticas de desarrollo que habían imperado durante el gobierno de Avila Camacho, fueron matizados en la declaración de principios del nuevo partido. Así, en relación a la lucha de clases, se reconocía que era un fenómeno inherente al capitalismo, pero se abandonaba la idea de que el partido tenía que participar en nivel alguno de dicho conflicto, y la colectivización del ejido se hacía depender de las circunstancias y de la voluntad de los interesados. En cuanto a la posibilidad de que los obreros controlasen la dirección de las empresas, se supeditaba a que, en un futuro, los trabajadores llegaran al dominio de los conocimientos técnicos necesarios y, finalmente, se adoptó un nuevo lema: "*Democracia y justicia social*"⁷³.

Todas estas reformas, aprobadas por los representantes de los sectores, y que llevaba aparejada la exclusión del programa defendido por la izquierda oficial, fue posible realizarla sin que tuviese lugar ninguna división de las fuerzas revolucionarias. El nuevo partido -sin la presencia socializante en que, durante el cardenismo, se habían convertido los principios de la Revolución-, parecía estar más acorde con los

proyectos de modernización política y económica que propugnaba el, todavía, candidato Miguel Alemán. A cambio, la CTM y los grupos más radicalizados, veían disminuida su influencia. Pero ello no ocurría con el gobierno, quien conseguía aumentar su capacidad de maniobra y lograba construir una nueva imagen del partido y de la élite dirigente, que debía ser válida, tanto en el interior como en el exterior del país. La sustitución definitiva del pasado cardenista por un nuevo tipo de modernidad económica y política había avanzado considerablemente con el surgimiento del PRI. Ese fue el momento para que Alemán -a quien hasta entonces sólo habían postulado como candidato los sectores pero no la organización partidista- obtuviese el apoyo del PRI para las elecciones a la presidencia del país.

III.- EL PROYECTO DE DESARROLLO ALEMANISTA

En septiembre de 1945, el candidato Miguel Alemán, hizo público su programa de gobierno de cuya elaboración habían quedado excluidos todos los sectores del partido. Sin embargo, y como manifestación de una nueva forma de entender y hacer política, Alemán suplió la participación de los diversos grupos en la redacción del *Plan* mediante la realización de las denominadas *Mesas Redondas*. El principio alemanista de que la política debía quedar supeditada a la técnica⁷⁴, se concretó en la convocatoria de estas *Mesas* donde, además, se pretendía lograr el consenso de los diversos factores productivos hacia la modernización económica que, con mayor intensidad, se pretendía impulsar, un consenso que debía sustituir al procedente de los grupos revolucionarios.

Por ello, las conferencias de las *Mesas Redondas*⁷⁵ fueron presentadas como caracterizadas por su naturaleza técnica, ajenas a toda cuestión de índole política, obrero-patronal o intergremial y cuya finalidad era "aplicar un método nuevo para elaborar el Programa de Gobierno del próximo sexenio Presidencial, con la colaboración de todos los sectores nacionales y locales que participan en las actividades productivas del país: industriales y obreros, ganaderos, ejidatarios y pequeños propietarios, comerciantes y banqueros"⁷⁶.

A pesar de lo señalado, el *Plan* tampoco fue una respuesta exacta a las cuestiones que en las conferencias se plantearon, debido a que las *Mesas* iniciaron su trabajo en agosto de 1945 concluyendo en junio del siguiente año, y el programa de gobierno oficial fue hecho público en septiembre de 1945. Sin embargo, ésto no pareció

preocupar en exceso al futuro presidente, más interesado en que el plan de gobierno pudiera "ser respaldado, en el momento de su ejecución, por todas las fuerzas económicas importantes, tomando en consideración que todas ellas han intervenido directamente para formularlo"⁷⁷. Se manifestaba, así, que el discurso alemanista en torno a las conferencias y el plan de gobierno buscaba, en realidad, la legitimación para el momento de su ejecución, más que la elaboración de una propuesta realmente consensuada con los grupos económicos.

Como se pretendió en su convocatoria -y en línea con el planteamiento de que los problemas del país y aquéllos que afectaban a los diversos grupos sociales sólo podían ser solucionados a través del desarrollo y la modernización económica-, en las Mesas sólo participaron aquellos sectores directamente relacionados con los diferentes niveles de producción, quedando excluidos los representantes políticos y sindicales⁷⁸. A pesar de la diversidad temática tratada en las conferencias, en ellas se observaba un doble elemento de coincidencia. Por un lado, toda la temática vinculada con la que se consideraba necesaria modernización de los equipos; de mayor capacitación de los trabajadores; de lo pernicioso de la conflictividad laboral; factores, todos, que eran considerados, mayoritariamente, como un gran lastre para el crecimiento económico. Junto a ello, se encontraban aquellas demandas que se orientaban a pedir una mayor ayuda del Estado en los procesos productivos. Ayuda que no debía confundirse con intervención, ya que lo que se planteó no fue que el gobierno se hiciera cargo de actividades económicas de forma directa, sino que colaborase con la iniciativa privada convocada en las Mesas y le concediese crédito barato; simplificación en las leyes; transportes eficientes y de bajo precio; impuestos equitativos y materias primas abaratas⁷⁹.

Aún cuando los resultados de la realización de estas conferencias no estuvieron recogidas de forma directa en el programa de gobierno de Alemán, muchas de las demandas que allí fueron planteadas estuvieron en concordancia con los presupuestos que sobre la modernización económica, el Estado, los empresarios y el movimiento sindical, preconizaba Miguel Alemán. Ningún grupo social mostró su oposición al proyecto que se articulaba. Frente a la plataforma cardenista de atacar el problema social directamente mediante la mejora de los salarios y la distribución de tierras aunque hubiera una disminución momentánea de la producción, Alemán "pensó que lo importante era que hubiera más para repartir y (por ello)...nosotros pusimos el mayor énfasis posible en aumentar la producción, en promover la agricultura, en promover la industrialización"⁸⁰.

Dentro del esquema de modernización económica del país, el eje esencial pasaba a depender de la industrialización, a la que se hacía depositaria del logro, tanto de la autonomía económica de la nación, como del medio para elevar las condiciones materiales de la población. La acumulación de reservas que, durante el período bélico, se había producido querían ser destinadas a reequipar la industria que se había desgastado durante la guerra; industrializar al país y desarrollar algunas de las industrias que durante el conflicto mundial se habían iniciado; equipar y mecanizar a la agricultura y adquirir en el exterior los bienes de consumo que se demandaban. El objetivo industrial concreto se orientaba a potenciar, en primer lugar, aquellas empresas que se dedicasen a la transformación de materias primas nacionales. Se trataba de apoyar actividades que permitiesen cambiar las exportaciones de productos primarios por manufacturas y, simultáneamente, satisfacer al mercado nacional. El proceso de sustitución, sobre todo, de importaciones, debía afectar, asimismo, a la maquinaria y herramientas que las actividades industriales y agrícolas del país

precisaban para su desarrollo, con el fin de que éste no dependiese "exclusivamente del extranjero para su modernización y progreso"⁸¹.

El crecimiento de las industrias destinadas a satisfacer las necesidades nacionales se había de completar con el fortalecimiento de las industrias básicas pesadas como la siderúrgica, la química, la eléctrica y la del petróleo. Sólo con esta estrategia era posible lograr la modernización del país. Pero para ello era necesario, además, que se continuase con el espíritu de la *Unidad Nacional*. Si bien se reconocía que los derechos sociales de los trabajadores frente a los empresarios, estaban garantizados por el Estado, también se establecía que los obreros debían de ser mesurados en sus demandas. El fantasma del desempleo que amenazaba a todos los países con la posguerra, podía ser superado en el país mediante el crecimiento de una industria diversificada. Para que ello fuera posible, las peticiones obreras debían contenerse y, paralelamente, abocarse al logro de un incremento efectivo de los niveles de productividad. A las organizaciones de trabajadores "base sobre la que se mantendrá y consolidará la unificación nacional"⁸² y a la que se denominaba su *responsabilidad social*, se recurría para que, en un corolario de la política de unidad, contuvieran las posibles demandas obreras y apoyasen al futuro gobierno en su lógica esencial. Primero era necesario crecer para después iniciar la distribución de la riqueza, ya que desarrollo y equidad social eran dos objetivos imposibles de conseguir de forma simultánea.

Así, la *Unificación Nacional* se significaba como "que factores de la propiedad colectiva están dispuestos a cooperar entre sí persiguiendo una finalidad superior, a la que todos ellos sirvan con lealtad (...) (de forma que) la próxima administración debe contar no sólo con el apoyo de las mejores fuerzas populares organizadas, sino

que debe integrarse con elementos representativos de las fuerzas sociales progresistas del país, a fin de vigorizar la unificación en que debe fundarse", ⁸³ orientado, todo ello, al progreso de la nación. En este esquema de desarrollo, si a la industria se le continuaba otorgando la función de motor y objetivo, a la agricultura, por contra, se la seguía caracterizando en un papel auxiliar. La política agraria debía orientarse al logro de un incremento de la producción. Era preciso que suministrara productos abundantes y baratos dirigidos al mercado interno para conseguir tanto la autonomía alimentaria, como para contener las demandas obreras provocadas por los aumentos vía inflación de los artículos alimenticios. Pero, también, debía producir materias primas para la industria nacional y de productos para la exportación. Aumentando la producción agrícola se perseguía dejar de importar alimentos, con lo que se disminuiría la salida de divisas por tal concepto y éstas podrían ser orientadas a la adquisición de tecnología y productos que el país precisaba. A ello, además, debía contribuir la agricultura comercial⁸⁴.

El Estado se configuraba como el factor de apoyo, proporcionando formación técnica, de fertilizantes, de incremento de las obras de irrigación,... pero, sobre todo, como garante y potenciador de la agricultura privada. Si bien se continuaba asegurando que los ejidos recibirían el apoyo del gobierno y que se continuaría con el reparto agrario, se consideraba a la *pequeña propiedad*⁸⁵ rural como la única capaz de realizar la función que la agricultura tenía asignada. Por ello, "el Estado aportará los recursos económicos mayores que tenga para asegurar a la pequeña propiedad el crédito que necesite para su desarrollo, y procurará encauzar en ese sentido el crédito privado"⁸⁶. Pero, complementariamente, el gobierno se debía comprometer a asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, con el objeto de asegurar a los agricultores que sus inversiones no se verían afectadas por las expropiaciones y

pudieran orientarse a aumentar la producción, hecho que hubo de concretarse en las reformas al artículo 27 constitucional y la introducción del amparo agrario⁸⁷.

Pese a todo ello, el Estado no era considerado como el agente sobre el que debía recaer la modernización de las estructuras productivas del país, sino que "el desarrollo económico general es campo primordialmente de la iniciativa privada"⁸⁸. Sin embargo, todas aquellas empresas que se considerasen necesarias para el crecimiento y no fuesen atractivas para el capital privado, serían desarrolladas por el gobierno. En esta línea, se garantizaban las inversiones privadas, ya fuesen nacionales o extranjeras, de forma que el capital que viniera "a vincularse con los destinos de México, debe gozar libremente de sus utilidades legítimas"⁸⁹.

Se trataba, en suma, de continuar en la línea de economía mixta seguida ya por los gobiernos anteriores, aunque ahondando en ciertos presupuestos mediante el abandono de otros que, sobre todo, en el cardenismo habían sido considerados como prioritarios. Si Cárdenas, sin amenazar el desarrollo capitalista y la iniciativa privada, había potenciado el ejido colectivo, el apoyo a los obreros y la nacionalización de empresas consideradas esenciales, con Alemán se manifestaban, más claramente que con Avila Camacho, que otros habían de ser los elementos preferidos. Sin alejarse de la idea de que la economía nacional debía contar con el liderazgo del Estado, los planteamientos alemanistas estaban orientados a que el incremento de la producción agrícola e industrial se produjese en el marco del liberalismo limitado, mostrando que en las teorías económicas, además de en las políticas, su cercanía ideológica con Estados Unidos era mayor que la de anteriores gobiernos⁹⁰.

A pesar de ello, y aunque Alemán depositaba grandes esperanzas en la colaboración norteamericana para impulsar el proyecto de desarrollo, ya en su programa de gobierno se manifestaban algunas características que marcarían la posterior puesta en práctica de las teorías propugnadas. "No puede una nación aislarse comercialmente de las otras, estableciendo impuestos prohibitivos sobre la introducción de productos extranjeros; pero, al mismo tiempo, la experiencia de todas las naciones industriales enseña que es difícil que sin tal protección pueda desarrollarse una industria nacional. *La norma recta en este caso es, por consiguiente, permitir la mayor libertad al comercio internacional compatible con la necesidad de fomentar la industrialización del país.*(...) El Estado debe velar, en consecuencia, porque a las industrias nacionales del país no les haga ruinoso o desleal competencia la industria extranjera, pero de ningún modo debe contribuir el Estado mediante su acción protectora a que las industrias nacionales lleguen a crear monopolios, cualquiera que sea su estructura, para mantener los precios de sus productos a un nivel que signifique la explotación de los consumidores"⁹¹.

Su defensa de la inhibición estatal se encontraba, así, limitada por lo que se consideraba necesaria protección de la incipiente industria que se había visto favorablemente potenciada en el transcurso bélico. Estos planteamientos chocarían con el fuerte liberalismo propugnado por Estados Unidos en la posguerra y conducirían, finalmente, a que la opción liberal alemana llevara a un tipo de desarrollo fuertemente impregnado por la presencia estatal, lo que redundó, asimismo, en fortalecer al Estado frente a la sociedad.

Durante la guerra mundial, todos los países de América Latina, excepto Argentina y con mayor o menor intensidad, habían apoyado a los países aliados. Aún cuando sus

aportaciones militares fueron modestas, su contribución económica, sobre todo de materias primas a precios fijos, orientada a cubrir las necesidades económicas de Estados Unidos, tuvo una gran importancia⁹². Este hecho, extensivo para el caso mexicano, provocó que, en palabras de Ramón Beteta se hiciera "un préstamo sin intereses a los Estados Unidos, el que se nos pagó con una cantidad menor de la que nosotros dimos. Nosotros dimos a Estados Unidos mercancías a un precio bajo, y cuando nosotros convertimos esas mercancías en dinero, y ese dinero en nuevas mercancías, estas mercancías americanas habían subido de precio. Así es que en realidad compramos menos de lo que nosotros habíamos dado (...) es curioso que un país tan pobre como México pudiera de hecho hacerle un préstamo sin intereses a un país tan poderoso como los Estados Unidos"⁹³. Pero, además, llevó aparejado que en la posguerra, las relaciones económicas se hicieran más dependientes de Estados Unidos.

Ante la cercanía del fin de la guerra, la preocupación central del gobierno mexicano y, también, del resto de países latinoamericanos, se contenía en una serie de puntos de naturaleza económica, referidos a la necesidad de establecer mecanismos que limitasen los efectos negativos que, sobre sus economías, había de tener la próxima paz. Se pretendía evitar el desplome de la demanda mundial y de los precios de sus exportaciones, recurriendo a que Estados Unidos continuase con sus contratos de adquisición de materiales estratégicos; se propugnaba porque dicho país proporcionara la maquinaria necesaria para renovar la que se poseía, que estaba vieja y atrasada; se deseaba establecer acuerdos que les permitiera usar racionalmente las divisas que habían ahorrado durante el conflicto y, finalmente, se luchaba por lograr la cooperación de los Estados Unidos para el desarrollo económico⁹⁴.

Con estos planteamientos, los países latinoamericanos concurren a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz -Conferencia de Chapultepec-, celebrada en México en 1945. En esta reunión, en el ámbito político, y a pesar de los desacuerdos existentes,⁹⁵ se llegó a cierta cercanía de intereses que se concretó en la resolución VIII, conocida como Acta de Chapultepec, y en la que, entre otras cosas, se establecía que "todo atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será (...) considerado como un acto de agresión contra los demás Estados que la firman"⁹⁶.

Sin embargo, los acuerdos en materia económica -prioritarios para los países del área- en esta conferencia estuvieron ausentes, ya que aunque se adoptó la denominada "Carta de las Américas", que contenía gran cantidad de principios, éstos no implicaban nada hasta que no se trasladasen a la práctica, y todos los temas económicos importantes eran dejados para una reunión que debía convocarse con posterioridad.

Pese al interés latinoamericano por convocar una reunión que tratase con prontitud los temas económicos, la oposición de Estados Unidos impidió que dichas cuestiones estuvieran presentes en la Conferencia de Río de Janeiro de 1947, donde, por contra, se estableció el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Hubo que esperar hasta el año siguiente en la Conferencia de Bogotá para que se plantearan los temas de índole económica. Pero tampoco en esta reunión se concluyeron acuerdos que respondieran a las peticiones mexicanas y latinoamericanas en general.

Frente a los planteamientos articulados en torno a la necesidad de que se articulara un *Plan Marshall*, de implantación en todo el territorio de América Latina que permitiese y asegurase la estabilidad económica del hemisferio, Estados Unidos, sin la *urgencia política* que lo había impulsado en Europa, y contando con el apoyo político de esas mismas naciones latinoamericanas, rechazó tales demandas. El acuerdo económico que se negoció no contemplaba ninguno de los problemas específicos, los cuales se dejaban para una reunión posterior que no se llegó a realizar, aunque en Bogotá si se puso claramente en evidencia que Estados Unidos priorizaba en los programas de desarrollo el papel a desempeñar por la iniciativa privada, junto a su defensa de las políticas de libre comercio⁹⁷.

Estas reuniones tuvieron importantes repercusiones en el diseño de la política económica del gobierno de Alemán⁹⁸. En los sucesivos foros que desde 1945 a 1947 se habían convocado, incluida la Conferencia de La Habana,⁹⁹ Estados Unidos había dejado claro cual era el modelo económico que propugnaba, que no era sino el liberalismo y el establecimiento de mecanismos comerciales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)¹⁰⁰. El proyecto económico defendido por Estados Unidos se basaba en el presupuesto de que en la libre circulación de productos y capitales, en la libertad económica, radicaba el logro del desarrollo económico.

El análisis se centraba en la idea de que la elevación del nivel de vida de los individuos no dependía del establecimiento de un Estado fuerte, ni de su corolario de medidas proteccionistas, sino, por contra, de las seguridades legales que se proporcionaran a los individuos en el desempeño de sus actividades económicas y de la libertad e igualdad de oportunidades. Por ello, y considerando que la inversión de

capitales privados era el requisito imprescindible de desarrollo para los países no industrializados, se proponía que las inversiones privadas extranjeras debían quedar protegidas de tratos discriminatorios y de nacionalizaciones. Así, el crecimiento e industrialización de los países de América Latina no debía depender de ningún plan de ayuda regional otorgado por el gobierno estadounidense, ni tampoco de la actuación prioritaria de organismos internacionales, tipo Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), sino del desempeño de la iniciativa privada. Además, era planteado como necesario y complemento la reducción de barreras al comercio internacional, la estabilización de las monedas y la eliminación del nacionalismo económico¹⁰¹.

La aceptación de este modelo por México implicaba la destrucción de toda la infraestructura industrial que había ido estableciendo antes y durante la guerra mundial y el regreso a su función de proveedor de materias primas. Sin embargo, ésto iba en contra del proyecto por el que el gobierno ya había optado y que se concretaba en la industrialización via sustitución de importaciones. Por esta razón, el gobierno alemanista se manifestó en contra de llegar a la libertad absoluta en el comercio internacional mediante la supresión de los aranceles, ya que ello implicaba la desaparición de su incipiente industria y, así, por ejemplo, México decidió no participar en el GATT¹⁰².

La justificación de este proyecto se articulaba en torno a la idea de que "en teoría todos estamos dispuestos a admitir las ventajas de un mundo equilibrado y armónico en el que cada país produzca aquellas mercancías para las que esté mejor adaptado y, seguro de poder conseguir a cambio de ellas las cosas que necesita, se abstenga de una innecesaria competencia. Sería éste un sistema de completa libertad económica

que daría a toda la humanidad una vida más amplia gracias a una producción más fácil y más barata. Por el contrario, se nota una tendencia creciente hacia restricciones cada vez más severas al comercio internacional y hacia una protección nacional ineludible. No solo se han levantado las barreras protectoras de las tarifas aduanales, sino que se obstaculiza el libre movimiento de mercancías mediante sistemas de cuotas y de permisos de exportación, de importación y con el establecimiento de un control de cambios. Por tanto, el país que inocentemente estuviese dispuesto a depender del resto del mundo para la satisfacción de sus necesidades esenciales, se encontraría en un grave peligro; un peligro que las guerras y la amenaza de las guerras ha venido a incrementar"¹⁰³.

En relación al tema de las inversiones privadas, los planteamientos del gobierno mexicano se encontraban, por contra, más cercanos a los estadounidenses. Alemán había declarado que la función motriz del desarrollo del país debía desempeñarla los inversionistas privados. En ésto se producía una cercanía de estrategias con Estados Unidos. Sin embargo, y a pesar de ello, el gobierno alemanista, no tan partidario de un plan tipo Marshall para América Latina, si estaba a favor de la creación de un banco interamericano que proporcionase los fondos que se necesitaban para continuar impulsando su visión desarrollista. La negativa de Estados Unidos al establecimiento de instrumentos de esa naturaleza, aunado a lo limitado de la capacidad de inversión de los capitales nacionales y, además, a la percepción positiva que Alemán poseía de las potencialidades de las inversiones extranjeras, condujeron a que éstas últimas desempeñaran un papel creciente en el desarrollo económico mexicano. Sin embargo, y aún de acuerdo sobre el papel que las inversiones extranjeras podían desempeñar en el crecimiento de un país, el gobierno de Alemán no llegó en ningún momento a apoyar el nivel de seguridades que Estados Unidos exigía para sus capitales nacionales

en el exterior, aunque, en la práctica, éstos recibieron de la administración mexicana continuas directrices de apoyo para su participación en la economía del país. Así, y frente a lo propugnado por Estados Unidos, México defendió la articulación de su propio modelo de desarrollo con dos líneas prioritarias: recurso y potenciación a las inversiones privadas extranjeras y un fuerte proteccionismo que, finalmente, terminó redundando en favor de los propios capitales estadounidenses, ya que se vieron beneficiados, además de los estímulos estatales, de un mercado interno cerrado y sin competencia para sus productos¹⁰⁴.

La política de obstáculos a la importación y estímulos a la exportación, se enfrentó, en los primeros momentos, con los límites impuestos por el Tratado de Comercio que México había firmado en 1942 con Estados Unidos, y que obligaba a no modificar los aranceles sin el consentimiento de la otra parte¹⁰⁵. Como consecuencia de la guerra, los dos países habían congelado las tarifas de un número de productos que constituían parte importante de su comercio y que, en esencia, eran materias primas destinadas al mercado estadounidense, y manufacturas hacia México. Este Tratado que se había intentado modificar ya desde el gobierno de Avila Camacho, seguiría vigente hasta 1949.

Hasta ese momento Estados Unidos se opuso a las modificaciones y anulación de dicho tratado, amparándose en que ello iba en contra de las directrices librecambistas por él propugnadas. Para México, sin embargo, la pervivencia del acuerdo le provocaba importantes problemas para su moneda y su reserva de divisas y, sobre todo, atacaba la política proteccionista que, mayoritariamente, era respaldada por el gobierno. El gabinete alemanista defendía la denuncia del tratado y, a cambio, porque Estados Unidos le otorgase el trato de nación más favorecida, lo que en la práctica,

y con el fin del tratado, quedo establecido. Importante fue que, con la anulación del acuerdo, México avanzó en su política proteccionista, de recurso a los controles y prohibiciones, de aranceles altos a ciertas exportaciones y subsidios a otro tipo de exportación y de licencias de importación¹⁰⁶. Si la opción proteccionista redundó en fortalecer la función interventora del Estado en la economía y, simultáneamente, su papel frente a la sociedad, a ello contribuyó, de igual forma, la aprobación, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica.

En el discurso de presentación del proyecto de ley ante el Congreso de la Unión, Alemán señalaba que el país había alcanzado, vía la industrialización, un evidente progreso y un aumento de la producción orientada al mercado interno aunque, sin embargo, era preciso realizar importaciones, sobre todo de materias primas y equipos industriales, para completar la demanda interna. A juicio del gobierno, este proceso podía verse obstaculizado por la tendencia de los diversos países, principalmente Estados Unidos, a establecer medidas restrictivas a sus exportaciones y a reducir la producción con fines civiles. Se estimaba que el país no podía quedar al margen de las medidas que en otros lugares se elaboraban, siendo, por tanto, necesario establecer "una política económica adecuada para salvaguardar los intereses económicos de México y lograr la coordinación de la economía con la del resto del mundo". Para ello, era preciso contar con una ley que encauzara "juridicamente la *injerencia del Gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares*, en forma tal que, reconociéndose los legítimos derechos de éstos, quede resguardado el interés general de la nación *coordinándose y subordinándose los intereses privados a los más altos de la colectividad*"¹⁰⁷.

Con esta ley lo que se pretendía era contrarrestar las alzas excesivas de precios, la escasez de abastecimientos de materias primas para la industria y la de artículos destinados al consumo general. Para ello, se atribuía al Ejecutivo las siguientes funciones: determinar, mediante decreto, las mercancías cuya producción o distribución quedaban como objeto de intervención oficial; la facultad de señalar los precios máximos al mayoreo, así como la congelación de los mismos; ordenar la venta de productos que estuviesen almacenados a los precios máximos fijados, con objeto de evitar la especulación; señalar los artículos que debían fabricar preferentemente las industrias, con el fin de adecuar la oferta y la demanda; consolidar por vía legislativa las medidas que se habían tomado y relativas a las restricciones sobre importaciones y exportaciones; y, finalmente, obligar a los productores de materias primas a producir para el mercado interno pudiendo exportar solo los excedentes¹⁰⁸.

Esta ley, caracterizada como el instrumento legislativo más importante sobre el intervencionismo del Estado en México, afectaba directamente a los intereses económicos de industriales y comerciantes y otorgaba, por contra, en una gran proporción, el control de la economía al Poder Ejecutivo. La ley, que permitía que el Ejecutivo diera una orientación definida al desarrollo económico, se imbricaba, además, directamente con la doctrina establecida en la Constitución de 1917, hecho destacado en la exposición de motivos de dicho ley. Así, y aunque en su momento se objetó que esta ley violaba el artículo 28 de la Constitución al permitir la intromisión del Estado en la vida económica y al crearse un régimen diferente al de la libre empresa que, se dijo, era el único aceptable en una legislación de tipo liberal como la mexicana¹⁰⁹, el gobierno recurrió, como oposición, a lo fijado en otros artículos constitucionales. De esta manera, se señaló que el ejercicio de la libertad de

industria, comercio y trabajo, y según lo disponía el artículo 4º de la Constitución, podía vedarse "por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad"¹¹⁰. Además, se utilizó el artículo 27 constitucional para justificar la elaboración de la ley. Se establecía que, frente a los intereses y derechos de los particulares, se señalaba la capacidad que tenía, en todo momento, la nación "de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público"¹¹¹. El gabinete alemanista enfrentaba, con recurso a la Constitución, los debates desfavorables que se originaron, ya que esta ley, además de afectar numerosos intereses y derechos preestablecidos, otorgaba al Estado una gran capacidad de maniobra. Por lo que, y pese a que en su discurso inicial Alemán había insistido en que la función estatal se debía limitar al apoyo de la iniciativa privada, en la práctica, y mediante la utilización de esta ley, el Estado se constituyó en el orientador básico del desarrollo y la modernización económica del país.

IV.- LA POLITICA INDUSTRIAL

Las prácticas de industrialización vía sustitución de importaciones iniciada en México, vinieron a encontrar la justificación teórica de la que carecían con la elaboración de Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)¹¹² de la "teoría de la economía periférica". Dos de sus conclusiones parecieron revolucionarias en los años cuarenta y cincuenta. La primera hacía referencia a que el análisis económico generalmente aceptado no era válido para los países en desarrollo, sino que, sus problemas específicos, debían analizarse mediante un enfoque distinto. En segundo lugar, se propugnaba el establecimiento en esos países de un modelo de desarrollo adecuado a la necesidad de un crecimiento con cambios estructurales, algo que implicaba, en mayor o menor medida, el intervencionismo del Estado en la economía. Junto a ello, la teoría cepalina proponía que, ya que el intercambio entre *centro* y *periferia* era muy importante, y en provecho mutuo, el centro debía contribuir al desarrollo de los sectores del comercio exterior, del financiamiento externo y de la ayuda técnica. Además, la CEPAL otorgó un papel esencial y determinante a la industrialización mediante sustitución para el logro del desarrollo, con lo que no hacía sino justificar las prácticas que, tanto México como otros países del área, venían realizando¹¹³.

Este modelo industrializador -impulsado en México con gran intensidad en el sexenio de Alemán y que no manifestó sus limitaciones definitivas sino hasta la década de 1980-, siguiendo a René Villarreal, "supone una organización de la economía en la que el Estado a través de su acción directa como inversionista y de su acción indirecta, a través de su política económica, viene a garantizar una estructura

proteccionista y de estímulo a la industrialización como una nueva estrategia de crecimiento"¹¹⁴. En esta línea, la política alemanista se orientó, por un lado, y como puntos esenciales de su política económica, a proteger el mercado interno; a establecer bajas tasas impositivas; a otorgar exenciones fiscales; a crear infraestructura y proporcionar materias primas y servicios públicos baratos y, por otro, a invertir directamente en la producción de aquellas ramas en las que su participación se consideró indispensable y a otorgar un mayor volumen de crédito a la industria.

1.- INVERSION DIRECTA Y APOYO FINANCIERO

Si bien el discurso alemanista consideraba a la inversión privada como principal agente potenciador del desarrollo económico del país, la consideración de que el Estado debía desempeñar, asimismo, un papel activo en dicho campo, condujo a la articulación de medidas directas para resolver la falta de capital inversor. En primer lugar, se orientaron cierto número de instituciones especiales como el Nacional Monte de Piedad y el Patronato del Ahorro Nacional, con el fin de que captasen el ahorro privado y lo orientaran, tanto a la realización de objetivos sociales como, en menor grado, a actividades productivas. Junto a ello, se articularon medidas tendentes a canalizar los fondos de los bancos privados hacia la industrialización¹¹⁵.

Además de este tipo de medidas *indirectas* el gobierno optó por potenciar su presencia en el desarrollo industrial proporcionando fondos a través de las actividades de instituciones públicas, fundamentalmente, la Nacional Financiera (NAFINSA)¹¹⁶. Esta actitud estaba justificada en la idea de que la capacidad inversora privada nacional era limitada; de que muchas de las actividades que era necesario iniciar o potenciar eran empresas de gran magnitud, con un nivel de aportaciones que no estaban al alcance del capital privado, con una rentabilidad relativamente baja e insegura, a largo plazo y que implicaba mayores riesgos¹¹⁷. Debido a estos planteamientos, NAFINSA debía actuar como intermediaria entre el gobierno, los inversores nacionales y extranjeros, y los individuos y empresas -públicas o privadas-, que necesitasen en gran escala fondos. Además, y debido a la escasa atracción de la banca privada hacia la industria y a otorgar otro tipo de crédito que no fuese a corto plazo, Nacional Financiera debía proporcionar la financiación a largo plazo a aquellos empresarios que lo demandasen. Sin embargo, desde sus inicios las actividades de NAFINSA estuvieron legalmente circunscritas para evitar que aparecieran como una amenaza directa para el sector privado y, en la práctica, restringió sus actividades a aquellos casos en los que los grupos privados no desearan invertir en áreas, pese a ello, consideradas prioritarias para la industrialización¹¹⁸.

Si su función principal debía ser canalizar los fondos que la industria nacional precisaba, para su puesta en práctica, y durante el sexenio alemanista, NAFINSA utilizó diversos procedimientos. Debido a lo relativamente limitado de sus recursos, Nacional Financiera recurrió a vender sus propios bonos -denominados títulos financieros- y que, si en 1946, tuvieron un volumen de 50 millones de pesos, en 1952 se incrementó hasta 236 millones. Junto a ello, y ya que las inversiones que la industrialización demandaba, excedían la cuantía de lo que, recurriendo al ahorro

interno se podía conseguir, NAFINSA gestionó, durante este período, créditos a mediano y largo plazo con bancos extranjeros. Así, por ejemplo, en 1951 obtuvo del BIRF un crédito de 89.800.000, de los cuales 59.419.000 fueron entregados a la tesorería del gobierno federal, a la Comisión Federal de Electricidad, a una compañía eléctrica particular, y a un grupo de bancos privados para actividades relacionadas con la importación de productos que precisaban algunas industrias nacionales¹¹⁹.

NACIONAL FINANCIERA: FINANCIAMIENTO INDUSTRIAL

(en millones de pesos mexicanos)

	1945	1946	1947	1948	1949	1950
Créditos e inversiones de NAFINSA, salidas a 31-XII de cada año ¹	199,1	227,7	338,1	433,6	492,2	596,1
Incremento anual en los créditos e inversiones de NAFINSA	n.d.	28,6	110,4	95,5	58,6	103,9
Relación con respecto a la inversión industrial total (%)	n.d.	3,4	9,0	7,4	4,8	8,4

1 Comprende inversiones directas e indirectas de Nacional Financiera y créditos de esta institución
n.d. No disponible

Fuente: Datos extraídos de Raúl Ortiz Mena et al., El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior, NAFINSA, México, 1953, pág. 266.

Aun cuando, en ninguna de las leyes orgánicas que reglamentaban el funcionamiento de la institución, se recogía un plan concreto que orientase sus actividades a ciertos campos de la industria, si se establecía, por contra, que sus funciones debían dirigirse a promover el uso de los recursos nacionales y a aliviar el problema de la balanza de pagos mediante la sustitución de importaciones y estimulando la fabricación de

artículos exportables. Por ello, a partir de 1941 comenzó a patrocinar proyectos que estuvieran destinados a contrarrestar la escasez de productos originada por la guerra.

A partir de la llegada de Alemán a la presidencia, NAFINSA vio aumentar rápida y considerablemente sus actividades industriales que se dirigieron, sobre todo, a promover la industria de la electricidad, de los transportes y comunicaciones y a la consolidación de las empresas manufactureras ya existentes. Esta nueva orientación respondía, así, tanto a las demandas empresariales como al planteamiento gubernamental sobre cuál debía ser el papel del Estado en el fomento económico del país. Además, y como manifestación de la concepción del nuevo gobierno, NAFINSA modificó sus lineamientos de otorgar ayuda financiera y técnica a pequeñas empresas y concentró, por ejemplo, de 1949 a 1950 más del 80 por ciento de sus inversiones y créditos en sólo catorce grandes proyectos industriales. Complementariamente, el 60 por ciento de sus inversiones y créditos favorecieron a empresas situadas en el centro del país; el 24,4 por ciento a industrias del norte; el 13 a las de la costa norte del Pacífico y el 3 por ciento a las zonas del Golfo y costa sur del Pacífico¹²⁰. Es decir, se orientaron hacia aquellas zonas geográficas que el gobierno percibía con mayores potencialidades de crecimiento con lo que, finalmente, la actividad de NAFINSA no contribuyó a homogeneizar, en términos de desarrollo, a la nación. A pesar de ello, la función, tanto de NAFINSA como del conjunto de instituciones de inversión pública -de menor envergadura-, se constituyó en un factor de primordial importancia en la canalización de recursos provenientes del gobierno, de los ahorradores nacionales y del exterior, hacia aquellas actividades productivas que no eran atendidas, en la medida que se precisaba, por la banca privada constituyéndose, así, en uno de los elementos esenciales del crecimiento industrial que el país experimentó en el período alemanista¹²¹.

Sin embargo, la actividad del gobierno no se limitó a la promisión de fondos monetarios. Además de las empresas estatales en el campo del suministro de energía - petróleo y electricidad- y en los ramos de transporte y comunicaciones -ferrocarriles, teléfonos, telégrafos-,¹²² durante el sexenio de Alemán se continuó extendiendo la presencia directa del capital público en numerosas y variadas actividades empresariales. La creciente participación del Estado como empresario se vio favorecida por las actividades del Banco Nacional de Comercio Exterior y, sobre todo, la Nacional Financiera. Lo que caracterizó estas inversiones fue su variado ámbito de aplicación, aun cuando, en su mayoría, iban destinadas a actividades productoras de insumos para los empresarios privados. Un ejemplo de la importancia creciente que el sector público fue adquiriendo en el sexenio de Alemán, se pone de manifiesto en los datos recogidos en el siguiente cuadro.

PARTICIPACION DE NAFINSA EN VARIAS EMPRESAS¹
(30 de junio de 1953)

CLASA FILMS MUNDIALES, SA.....	51,0	LABORATORIOS BALCO, SA.....	100,0
BANCO NACIONAL CINEMATOGRAFICO, SA.....	56,5	COMPAÑIA ELECTRICA GUZMAN, SA.....	41,8
COMPAÑIA ELECTRICA DE MANZANILLO.....	84,7	COMPAÑIA ELECTRICA MORELIA, SA.....	100,0
NUEVA COMPAÑIA ELECTRICA CHAPALA, SA.....	60,0	COMPAÑIA ELECTRICA OCCIDENTAL, SA.....	100,0
ALTOS HORNOS DE MEXICO, SA.....	51,6	ELECTRICA, SA.....	100,0
COMPAÑIA INDUSTRIAL DE ATENQUIQUE.....	35,2	PROGRESO, SA.....	100,0
UNIÓN FORESTAL DE JALISCO Y COLIMA, SA.....	91,5	CELULOSA MEXICANA, SA.....	100,0
ALMACENES NACIONALES DE DEPOSITO, SA.....	10,7	DIESEL NACIONAL, SA.....	78,0
ASEGURADORA MEXICANA.....	4,3	FABRICA DE MAQUINAS DE COSER, SA.....	99,8
CEMENTOS PORTLAND MOCTEZUMA, SA.....	99,9	MOTORES Y MAQUINARIA ANAHUAC.....	32,7
GRANOS Y FERTILIZANTES DE MEXICO, SA.....	8,8	CONGELADORA DE MAZTLAN, SA.....	100,0
ASOCIACIÓN HIPOTECARIA MEXICANA, SA.....	21,5	NITROGENO, SA.....	48,7
CEIMSA.....	16,6	SUPER CARBON DE MEXICO, SA.....	100,0
AGENCIA CENTRAL FORD, SA.....	52,0	BANCO DE MEXICO, SA.....	0,1
CONST NAC CARROS DE FERROCARRIL, SA.....	95,0	BANCO NAC. DE COMERCIO EXTERIOR, SA.....	0,1
MAIZ INDUSTRIALIZADO, SA.....	100,0	BANCO NACIONAL HIPOTECARIO URBANO, SA.....	1,1
COMPAÑIA INDUSTRIAL IROLO, SA.....	100,0	NACIONAL MONTE DE PIEDAD.....	10,0
CONSTRUCTORA DEL SUR, SA DE CV.....	100,0	BANCO INDUST. DEL ESTADO DE MEXICO, SA.....	1,6
OBRAS PORTUARIAS, SA.....	100,0	COBRE DE MEXICO, SA.....	23,4
FERROCARRILES NOROESTE DE MEXICO, SA.....	100,0	CHAPAS Y TRIPLAY, SA.....	55,9
INDUSTRIAL DE ABASTOS, SA.....	100,0	EXPORTADORA DE PELÍCULAS, SA.....	19,8
PALAU, SA.....	45,5	INGENIO INDEPENDENCIA, SA.....	99,4
CARBONÍFERA UNIDA DE MADURO MINES CO., SA..	67,5	INTERNACIONAL DE PELÍCULAS, SA.....	21,5
AEROVÍAS REFORMA.....	100,0	ESPADA MINES CO., SA.....	51,0
IND. NAC. QUÍMICO FARMACEÚTICA.....	49,0		

¹Incluye valores del gobierno federal realizados a través de NAFINSA.

2.- OBRAS PUBLICAS Y ENERGIA

Uno de los mayores problemas con los que los sucesivos gobiernos mexicanos -desde la época de la Independencia- se enfrentaron fue la escasa integración de la nación que imposibilitaba, simultáneamente, la existencia de un mercado nacional. Un *handicap* para que ese mercado apareciese era lo limitado de las comunicaciones y enlaces entre las diferentes zonas geográficas del país. Después de acabado el proceso revolucionario, no fue hasta 1925 que se dio comienzo a un extensivo plan de obras públicas. Sin embargo, en 1935 el porcentaje del presupuesto nacional intentó corresponder a la importancia que, en teoría, se concedía a las comunicaciones como *factor de integración y potenciador de un mercado nacional*. Así, de 1935 a 1940, 1.018 millones de pesos se orientaron a la realización de obras públicas, lo que significó el 15 por ciento del presupuesto total del gobierno federal, frente al 14 por ciento dedicado a educación, el 8 a la agricultura y el 10,5 a la deuda pública¹²³. El resultado fue que de 1934 a 1940, se invirtieron 79 millones de pesos en la construcción de caminos, cantidad que casi se triplicó en el siguiente período presidencial, cuando llegó a 204,4 millones de pesos. Este volumen de inversión -*reflejo de lo prioritario que la infraestructura en comunicaciones era considerada como base del proceso de desarrollo*-, llegó a 687,8 millones de pesos sólo en los tres primeros años de gobierno de Miguel Alemán¹²⁴. Como efecto de esta política de inversiones, el total de kilómetros de caminos a fines de 1948 era de 21.571, de los cuales 12.139 eran pavimentados, frente a 2.432 de terracería y 7.000 revestidos¹²⁵.

Además es importante destacar que la inversión bruta total que se dedicó a comunicaciones, ya fuese para construcción o mantenimiento, pasó de 3.460,5

millones de pesos de 1940 a 1946, a 6.841 en sólo cinco años, de 1947 a 1951. De esta última cantidad se dedicaron 2.469,7 millones a los ferrocarriles, frente a los 3.543,7 que se orientaron a carreteras¹²⁶. De la comparación de estas cifras se observa la creciente proporción de inversión realizada en caminos con respecto a la practicada en ferrocarriles. La razón radica en el predominio de las carreteras como eje de transporte en el país debido tanto a que aquéllas eran más abundantes e interconectaban con las grandes ciudades y polos desarrollados, como a la situación en que el propio sistema ferroviario se encontraba. En 1946, la longitud de vías era de 22.955 kms., de los cuales el 78,5 por ciento eran de propiedad estatal y el resto pertenecían a particulares. Por ello, durante el gobierno de Alemán la política que se siguió fue construir nuevas líneas a cargo de los fondos públicos y adquirir aquéllas que estaban en manos privadas. El resultado fue que en 1951 la red había aumentado a 23.328 kms. y la propiedad estatal había pasado a ser del 92,4 por ciento. Junto a ello, hay que destacar que gran parte del dinero que durante el sexenio se invirtió fue destinado a la mejora de la red ferroviaria, debido a que su característica general de vejez y mal estado impedían que cumpliera la función que se le había asignado en el esquema de desarrollo. Sin embargo, y a pesar de que el número de kilómetros no se incrementó en exceso, si se recurrió a un uso más intensivo de los existentes¹²⁷. Toda la lógica que guió la política de comunicaciones del gabinete alemanista, respondía al esquema de que era responsabilidad del gobierno proporcionar mejores transportes con tarifas baratas como base esencial del desarrollo económico del país, lo que, en definitiva, no era sino una manera de subsidiar el incremento de la agricultura y de la industria.

Una política semejante prevaleció en la producción de insumos energéticos, es decir, petróleo y electricidad. "La industria nacional del petróleo constituye -junto con la

eléctrica, la siderúrgica, la química y la mecánica- la base del programa del desarrollo económico del país y, particularmente, del plan de industrialización que me propongo llevar a cabo durante el próximo sexenio presidencial (...). En el desenvolvimiento de esta rama de nuestra economía reside uno de los elementos fundamentales que harán posible la ampliación del sistema de transportes, sobre todo en su aspecto automotriz, tanto terrestre como marítimo y aéreo; la construcción de nuevas carreteras; la mecanización de la agricultura; el crecimiento de múltiples actividades de la industria de transformación; la modernización de los servicios domésticos, y otros innumerables adelantos"¹²⁸.

Uno de los problemas que la nacionalización del petróleo había llevado aparejada había sido el desplome de la producción petrolífera. Esta, que en 1921 había llegado a un máximo de 193 millones de barriles y que había bajado a unos 77 millones el año anterior a la expropiación, llegó sólo a 38,5 millones de barriles en el primer año de la nacionalización. Si la producción total bajó, así como el consumo interno originado por el establecimiento de nuevas fábricas, el aumento del número de automóviles y la creciente mecanización de la agricultura, empezó a aumentar¹²⁹. A pesar de que en 1946 el volumen de producción había llegado a los 50 millones de barriles anuales, la industria petrolera presentaba, a comienzo del sexenio de Alemán, dos problemas básicos: el nivel de producción debía incrementarse todavía más y, sobre todo, era necesario diversificar la oferta de productos petroleros dirigidos a la industria nacional. Y si bien la producción de barriles aumentó llegando a un máximo en el sexenio de casi 79 millones en 1952,¹³⁰ los dos grandes objetivos del gobierno se referían, por un lado, a aumentar la capacidad y modificar las funciones del sistema de refinado y, por otra, situar los complejos de producción cercanos a las zonas de consumo.

El aumento en los niveles de producción se lograron, no tanto con trabajos de exploración de nuevos campos, sino mediante la explotación intensiva de los ya existentes, de forma que de los 1.104 pozos perforados entre 1947 y 1952, casi el 78 por ciento tuvieron como objeto el desarrollo de los campos, y sólo el 22 por ciento fueron de exploración¹³¹. Pero si el aumento de la producción iba destinada al consumo interno, el mayor problema que encontró el gobierno fue aumentar la refinación para que equivaliese a la creciente demanda interna, salvando, al mismo tiempo, el importante obstáculo heredado de las empresas privadas extranjeras que consistía en equipo anticuado e inadaptado para obtener los tipos de productos que requería el mercado nacional. En 1938, el país poseía sólo cinco refinerías con una capacidad diaria de refinado de 102.000 barriles. Con la nacionalización, las tareas de renovar las instalaciones se vieron impedidas durante varios años, primero debido al *boicot* de las compañías expropiadas, y después por efectos de la guerra. El primer paso de importancia hacia la solución del problema del refinado se dio en 1946 al ampliar a más del doble la capacidad de la única refinería situada en el centro de la república -la de Azcapotzalco-, que pasó de producir 11.000 barriles diarios a 24.000¹³². Esta política permitió aumentar los productos refinados orientados al mercado nacional y además, satisfacer el mercado nacional, como lo ponen de manifiesto los dos cuadros siguientes.

PRODUCCION ANUAL DE REFINADOS
(millones de barriles)

1945	41,7
1946	46,4
1947	51,2
1948	49,7
1949	54,6
1950	55,9
1951	56,8
1952	62,3

Fuente: William P. Glade, op. cit., pág. 116.

CONSUMO, EXPORTACION E IMPORTACION DE PETROLEO*(en millones de barriles anuales)*

	<u>1945</u>	<u>1946</u>	<u>1947</u>	<u>1948</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>
Consumo Nacional	36,2	40,6	45,8	48,1	53,3	58,5
Exportaciones	8,1	9,5	14,0	13,1	14,2	23,6
crudos	2,4	3,3	6,7	7,2	7,2	16,4
refinados	5,7	6,2	7,8	5,9	7,0	7,2
Importaciones	2,2	3,3	4,6	4,3	4,6	6,7
crudos	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	---
refinados	2,1	3,2	4,5	4,2	4,5	6,7

Fuente: Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., págs 186-187.

Hubo, sin embargo, otro problema al que el gobierno de Alemán tuvo que dar solución en su intento de que la producción petrolera no sirviera sólo para captar divisas sino, fundamentalmente, para cumplir su meta principal: proporcionar a la industria energía barata y abundante. Una de las más importantes cuestiones que se tuvieron que enfrentar para extender el mercado nacional del petróleo y subproductos, fue la carencia de medios adecuados de distribución. Bajo el control extranjero, la industria petrolera se orientaba hacia el mercado de exportación, por lo que el problema del transporte interno no tenía importancia. Pero en 1946, el 45 por ciento de la demanda se correspondía a la zona central del país, y el 25 por ciento a los estados costeros¹³³ y era, por tanto, necesario poner en comunicación las regiones productoras con las consumidoras. En 1938, las cinco refinerías que poseía el país estaban situadas -menos una- en la costa del golfo. A fines de 1946, PEMEX poseía 14 oleoductos con 1.730 kms. que no eran suficientes para cubrir las necesidades del

interior del país. Por ello, junto a la ampliación de la capacidad de refinado de la central de Azcapotzalco que ya se mencionó, se realizaron importantes obras de mejora de los oleoductos existentes y se construyó en 1950 una nueva refinería en Salamanca -centro geográfico de la nación- con una capacidad de 30.000 barriles diarios, todo con el fin de evitar las dificultades e irregularidades del transporte a las zonas más dinámicas del país¹³⁴.

Algo semejante ocurrió con la producción de la energía eléctrica, donde el gobierno estableció nuevas empresas en dicho ramo, movido por la necesidad de satisfacer la creciente demanda de una economía cada vez más industrializada. Tradicionalmente la mayor proporción en el suministro de energía eléctrica recaía en empresas privadas. Pero la política del gobierno de limitar los precios de los productos fue responsable, en gran medida, de que las empresas no ampliaran su capacidad, lo que originaba que se produjesen importantes niveles de desabastecimiento. Para satisfacer la demanda en aumento, en 1937 el gobierno estableció la Comisión Federal de Electricidad (CFE), aunque la escasez de fondos y la dificultad para conseguir equipo generador durante la guerra, impidieron que la Comisión realizara inversiones importantes antes de 1944. A partir de esa fecha la capacidad instalada se incrementó, pasando de 680.059 kw. en 1943, a 894 mil en 1946 y a 1.400.373 kw. en 1951. Sin embargo, y si bien la capacidad instalada -como se observa en el siguiente cuadro- aumentó a través de las funciones de la CFE, se continuó la costumbre de venderla a través de las compañías privadas que seguían siendo las principales distribuidoras¹³⁵.

PLANTAS ELECTRICAS Y CAPACIDAD INSTALADA

Año	Total	Plantas públicas	Plantas privadas	Capacidad instalada(Kw)
1939	1266	598	0668	680.462
1943	1268	585	0583	680.059
1950	1527	446	1126	1.234.511
1951	1828	496	1322	1.400.373

Fuente: William P. Glade, op. cit., pág. 122.

Como se observa, la capacidad de las empresas gubernamentales creció considerablemente como resultado de la mayor participación oficial en el desarrollo de la energía. En 1943, el 7 por ciento de la capacidad total instalada pertenecía a las dos empresas estatales más importantes -la CFE y la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala, bajo control de la primera-; y el 86 por ciento a las dos empresas privadas más importantes -la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza y la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas. Mientras, para 1950, los dos organismos gubernamentales habían incrementado su control hasta el 28 por ciento de la capacidad, frente al 60 por ciento de las compañías privadas. Sin embargo, y como ya se ha señalado, la mayor parte de la energía que producían las empresas públicas la distribuían las compañías privadas, debido a que a su cargo se encontraban la mayoría de las inversiones en los canales de distribución. A este respecto hay que señalar que, las dos terceras partes de las inversiones que las compañías privadas llevaron a cabo, tanto en aumentar su capacidad instalada como en sus sistemas de distribución, provino de préstamos realizados por organismos gubernamentales y por el BIRF

mediante la garantía del gobierno mexicano. Esta última práctica, de acuerdo con el planteamiento del gabinete alemanista de apoyo a la inversión privada, respondía, en definitiva, a la lógica principal de ampliación de infraestructura y de impulsar el crecimiento industrial del país¹³⁶.

3.- PROTECCIONISMO Y POLITICA FISCAL

Desde el siglo XIX el proceso de industrialización en México estuvo íntimamente ligado con el proteccionismo, aunque no fue hasta fines de la segunda guerra mundial cuando se convirtió en un instrumento fundamental para la política de desarrollo industrial. Con la llegada de Alemán no se hizo sino avanzar en la protección contra la competencia extranjera, articulada sobre el objetivo de una rápida industrialización y como oposición al modelo librecambista prevaleciente -al menos en teoría- en las naciones más desarrolladas.

El gobierno de Avila Camacho emitió un decreto en 1944 por el que se establecía un sistema de permisos a la importación completamente nuevo y autorizaba al Secretario de Economía a elaborar la lista de mercancías para las que era necesario obtener autorización de entrada al país. La justificación de este decreto se encontraba en el intento de limitar las importaciones a aquellos productos que contribuyeran de forma directa al desarrollo económico del país y, a la vez, racionalizar el uso de las divisas que se habían acumulado durante el período bélico¹³⁷. Esta misma línea argumental

estuvo en la base de la promulgación, ya en 1947, de dos decretos relativos a las importaciones. De forma paralela a la recuperación de la capacidad exportadora de los países más industrializados, en México se produjo un incremento de su volumen de importaciones, muchas de las cuales eran productos de lujo y mercancías no esenciales. El primer efecto de esta situación fue que las reservas en oro y dólares que México poseía y que se elevaban a casi 350 millones de dólares, se vieron reducidas, ya en 1947, a aproximadamente 200 millones¹³⁸. Por ello, los dos decretos eran relativos a las importaciones y terminaron constituyéndose en las dos medidas proteccionistas más importantes del sexenio de Alemán. Uno establecía aumentos en diversos impuestos aduaneros y el otro fijaba una ampliación del control directo sobre importaciones. Mediante el primero de los decretos se elevó el impuesto de un conjunto de artículos clasificados como de lujo o no esenciales. Aunque el número de materias a los que se aplicó no era muy elevada, el incremento fue considerable en su monto, ya que las tasas impositivas se duplicaron y, en algunos casos, se triplicaron. Además, y junto al aumento de los impuestos, el sistema impositivo pasó a ser una combinación de métodos específicos y *ad valorem*. Con esta medida se perseguía, por un lado, mantener un nivel en los ingresos fiscales del gobierno y, por otro, establecer un mecanismo de ajuste automático entre los aranceles y los precios de los artículos, con el fin de mantener un adecuado grado de protección¹³⁹.

El segundo de los decretos establecía el requisito de que las materias que quedasen establecidas por el gobierno, precisaban de un permiso específico de importación. La lista recogía mercancías consideradas de lujo, así como productos semielaborados o terminados que competían con la producción de las industrias mexicanas, sobre todo, aquéllas que habían ampliado su capacidad productiva durante la Segunda Guerra

Mundial¹⁴⁰. Sin embargo, aquellos productos, materias primas o de equipo que se precisaban para la expansión industrial y que debían ser importados, recibieron del gobierno un trato diferente, ya que se redujeron o, en algunos casos, se eliminaron, los gravámenes que repercutían sobre dichas importaciones.

Paulatinamente, el sistema de licencias se constituyó en el principal instrumento del proteccionismo gubernamental, algo que fue reforzado como efecto de las devaluaciones que encarecieron los productos del exterior. Así, las importaciones disminuyeron casi un 30 por ciento entre 1947 y 1949, hecho que afectó, sobre todo, a los bienes de consumo que redujeron su porcentaje en las compras totales en el exterior del 26,3, al 17,7 por ciento¹⁴¹.

El resultado de la articulación de estas medidas proteccionistas fue poner a disposición de los industriales instalados en el país el mercado interno. Los beneficios derivados de un mercado cautivo, de los incentivos fiscales, de lo limitado de los controles sobre la mejora en la calidad de los productos y de realizar inversiones en nuevas tecnologías, fueron todos ellos factores que repercutieron en aumentar los beneficios de los empresarios, nacionales y foráneos¹⁴².

Aunque las medidas proteccionistas para las importaciones y, en menor medida, exportaciones, produjeron efectos positivos -si éstos se miden por incrementos del número de industrias establecidas y el volumen de producción logrado en el período-, por contra, ocasionaron una serie de distorsiones en la economía. Una de ellas fue la concentración geográfica¹⁴³ de la industria, ya que al producir, esencialmente, para el mercado nacional, se situaron cerca de los grandes núcleos urbanos y lejos de los centros más vinculados con los mercados internacionales. Junto a ello, y más

importante, condujo a que la industria nacional se convirtiera en ineficiente, poco competitiva y con escasa tradición exportadora¹⁴⁴.

Además del sistema proteccionista que servía para aprovechar los beneficios arancelarios de la política de sustitución de importaciones, los empresarios -nacionales y extranjeros- también se vieron favorecidos por la política de exenciones fiscales seguida por el gabinete alemanista. "Nuestro gobierno, deseoso de que la iniciativa privada tenga el máximo posible de recursos para el desarrollo de sus empresas, la ha ayudado de mil maneras. Los impuestos se han mantenido a niveles sensiblemente bajos, sobre todo si se les compara con los de otros países y ello no obstante que frente a la presión inflacionista uno de los medios más generalmente aconsejados es la elevación de impuestos, particularmente de los directos y los personales. Sin embargo, el señor Presidente Alemán no ha querido proponer al Congreso ese camino con el propósito de que los hombres de negocios mexicanos puedan dedicar la mayor parte de sus utilidades al desarrollo de sus empresas"¹⁴⁵.

Así, durante todo el período considerado, las tasas impositivas continuaron siendo bajas y se siguió otorgando exenciones fiscales a nuevas empresas y a aquéllas que ampliaban sus operaciones, aunque, y sobre todo entre 1948 y 1949, éstos últimos beneficios tuvieron carácter temporal. Si por el otorgamiento de exenciones el gobierno dejó de percibir, sólo entre 1949 y 1952, 384 millones de pesos, mediante los otros alicientes fiscales, como la reducción o devolución de impuestos, 353 millones de pesos no ingresaron en el erario público¹⁴⁶. Sin embargo, y aunque la estrategia gubernamental era no gravar fuertemente a las utilidades con el objeto de que éstas se reinvirtieran y contribuyeran al crecimiento del país, se realizó un escaso control para percibir si realmente ello tuvo lugar. Esta circunstancia, aunada a la

política -ya señalada- de falta de gravamen a los ingresos del capital que imperó durante este período dio lugar, por un lado, a que el sistema impositivo no pudiera ser utilizado como mecanismo redistributivo. A su vez, que se buscasen otros medios alternativos que supliesen el *déficit* en los ingresos públicos provocados por la no percepción de los impuestos. De esta forma, y debido al papel de promotor del desarrollo que debía cumplir el Estado, con lo que ello implicaba de aumento en el gasto público, el gobierno tendió a la captación de los fondos necesarios recurriendo al endeudamiento interno y al externo por medio de la inversión extranjera directa y el aumento de la deuda pública externa. Se empezó a consolidar, así, una tendencia cuyos efectos se manifestarían a largo plazo¹⁴⁷.

4.- LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL

Frente al modelo de sustitución de bienes de producción adoptado en algunos países de América Latina,¹⁴⁸ en México el proceso de industrialización que inicialmente se realizó se orientó a sustituir importaciones de bienes de consumo final, y sólo cuando se fueron agotando gradualmente esas posibilidades, se pasó a sustituir los bienes intermedios y algunos de capital¹⁴⁹.

Esta situación empezó a observarse ya claramente en el período de posguerra, que se inició con un importante aumento en la importación de bienes y materias primas y con una gran disminución de las exportaciones de manufacturas. A partir de ese momento,

la expansión industrial se amoldó a satisfacer la demanda preexistente de cuyo volumen dependió la expansión del sector¹⁵⁰ y se destinó, sobre todo hasta 1950, a producir bienes de consumo no duradero. Las industrias de transformación se beneficiaron, para su expansión, de los apoyos gubernamentales, de la demanda del mercado nacional y de los subsidios procedentes del alto desarrollo de la agricultura que creció, en un promedio anual, al 7,4 por ciento, frente al 6,9 por ciento de las manufacturas¹⁵¹.

Por ello, en ese período la producción manufacturera se convirtió en el factor dinamizador de la industrialización, alcanzando su tasa más alta de crecimiento en 1950 y reduciéndola en los dos años siguientes, aunque obtuvo un promedio anual en el sexenio del 7,2 por ciento. Pero, no todas las ramas se incrementaron al mismo ritmo. Mientras que la industria textil creció por debajo del promedio, la de productos químicos, siderúrgica, construcción de maquinaria y la de celulosa y papel, aumentaron dos o tres veces por encima del promedio. A finales del sexenio, y como se observa en el siguiente cuadro, las industrias tradicionales continuaban teniendo preponderancia en el total de la producción manufacturera, aunque otras actividades manifestaban un incremento en su volumen de actividad.

VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION TOTAL Y MANUFACTURERA
(millones de pesos de 1960)

Años	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>
V.B. Producción Total	134.576	145.497	149.880
<u>V.B. Total Manufacturas</u>	<u>39.708</u>	<u>42.913</u>	<u>44.271</u>
Alimentos, bebidas y tabacos	17.314	18.621	18.990
Textiles	4.521	4.376	4.693
Calzado y prendas de vestir	3.670	3.675	3.909
Madera y corcho	1.578	1.622	1.234
Papel y sus derivados	1.195	1.266	1.241
Imprenta y editorial	820	951	960
Cuero y sus productos	848	903	944
Hule y sus productos	509	657	630
Productos químicos	2.587	2.858	3.081
Minerales no metálicos	1.180	1.303	1.287
Siderurgia	2.519	2.651	3.067
Construcción de maquinaria	1.116	1.239	1.239
Const. equipos de transporte	1.253	2.230	2.340
Otras industrias	589	561	648

Fuente: CEPAL y NAFINSA, op. cit., pág. 78.

Si bien el número de establecimientos pasó de trece mil en 1940 a tres mil en 1950, el incremento de producción que llevó aparejado no correspondió tanto a un proceso de sustitución de importaciones, como a la expansión del mercado interno. Sin embargo, en las actividades en las que la sustitución si fue mayor, correspondió a las industrias de productos químicos, la de celulosa y papel y la de azúcar¹⁵².

IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE MERCANCIAS (promedios anuales en porcentajes)

<u>Concepto</u>	<u>1950-52</u>
Importaciones	100
Bienes de consumo	19
Bienes intermedios*	52
Bienes de capital	29
Exportaciones	100
Primarias	68
Semimanufacturas y manufacturas	32

*Incluye combustibles

Fuente: CEPAL y NAFINSA, op. cit., pág. 93.

Pese al incremento del número de centros instalados, el aumento de la oferta de empleo en la industria fue menor al que, inicialmente, consideró el gobierno, de forma que los índices de ocupación por actividades a fines del sexenio quedaron como se encuentran reflejados en el siguiente cuadro.

PEA POR RAMAS DE ACTIVIDAD

<u>Actividad</u>	<u>Miles de personas</u>		<u>Porcentajes</u>	
	<u>1940</u>	<u>1950</u>	<u>1940</u>	<u>1950</u>
Agropecuaria	3.831	4.519	65.4	58.3
Industria manufac.	524	915	8.9	11.8
Otras actividades	1.502	2.318	25.7	29.9
Total	5.857	7.752	100.0	100.0

La actividad agropecuaria comprende: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; otras actividades incluyen: industrias extractivas, construcción, electricidad, transporte, comercio, gobierno y servicios.

Fuente: CEPAL y NAFINSA, op. cit., pág. 117.

Para concluir se puede decir que la industria que se potenció durante este período se caracterizó por el recurso a un uso intensivo del capital, con una capacidad no utilizada, y con un alto nivel de protección. Estos hechos aunados a las características del mercado interno, entre las que se puede señalar la creciente demanda de bienes superfluos, produjo que se iniciara una tendencia creciente hacia el control de la producción y la distribución de bienes industriales por las compañías multinacionales y las grandes empresas nacionales¹⁵³.

V.- LA POLÍTICA AGRARIA

1.- INTRODUCCION

Junto a la consideración de que mediante el reparto agrario se concretaban algunos de los mandatos que la Constitución asignaba al Estado, lo que caracterizó a la reforma agraria durante el gobierno de Cárdenas fue la definición de la estructura ejidal como una forma económicamente productiva. Si el primero de los aspectos dio origen a que la dotación de tierras alcanzara una cifra sin precedentes, la referida conceptualización del ejido lo situó en la base de la modernización agrícola y económica del país. Aún cuando la reforma no afectó a todos los grandes propietarios¹⁵⁴ y no resolvió por completo el problema de la tierra, sí alteró básicamente la estructura de propiedad de la misma y, sobre todo, colocó al ejido como pivote del desarrollo productivo y como factor de integración política, social y económica de la mayoría campesina a las estructuras nacionales. Esta última función, que debía ser realizada por medio de la modernización corporativa cardenista, tenía que ir acompañada de un fuerte apoyo al ejido con el fin de que éste se constituyera en una unidad productiva eficiente. Con dicho objetivo, durante esos años la reforma agraria estuvo apoyada con grandes inversiones en el sistema de irrigación; la construcción de caminos; la ayuda de instituciones de crédito como el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el acercamiento a nuevas técnicas de cultivo. Además de aumentar el nivel de vida de la población rural, el fin pretendido era lograr que, sobre la organización ejidal, recayese el desarrollo de la agricultura y la satisfacción del mercado agrícola nacional¹⁵⁵.

Con la sucesión presidencial de 1940 y, sobre todo, con la llegada de Miguel Alemán al Ejecutivo, la concepción sobre el ejido se alteró sustancialmente y se impuso la tendencia a considerar que la estructura ejidal no era susceptible de adaptarse a explotaciones modernas de tipo comercial¹⁵⁶. Se hizo extensivo el convencimiento de que en vez de activar, la reforma agraria se estaba constituyendo en un freno al progreso agrícola del país¹⁵⁷.

Esto, que contravenía los objetivos de modernización económica, condujo a una alteración del contenido de la reforma agraria. Lo importante no era continuar con el reparto de tierras y el apoyo al ejido, sino aumentar la producción, fin que debía recaer ahora, y por contra, en la *pequeña propiedad* privada como la única percibida con potencialidad de desarrollo y que respondía productivamente a los nuevos retos.

Los cambios en la estrategia fueron defendidos por Alemán desde el inicio de su campaña electoral y aunque, en ningún momento, se realizó un ataque sistemático al ejido, al que se seguía definiendo como uno de los justos logros de la Revolución, el cambio de prioridades se estableció situando a la *pequeña propiedad*, en un principio, al mismo nivel de necesaria protección que la organización ejidal. "Podemos lograr una gran producción agrícola aplicando a la explotación de la tierra el esfuerzo de nuestro trabajo, los recursos de la técnica y el régimen legal que garantice por igual al ejido, a la pequeña propiedad y a la propiedad ganadera. Protegeremos estas tres formas de propiedad rural imponiendo por todos los medios legales la tranquilidad en el campo (...). El progreso integral de México exige resolver en forma inaplazable los problemas del medio campesino, persiguiéndose como objetivo la elevación económica y moral del elemento humano y el aumento de la producción agrícola(...). Si el campesino poseedor de la tierra ha de (...) convertirse en un verdadero factor

de desenvolvimiento económico de México, es preciso crear las condiciones objetivas necesarias"¹⁵⁸.

El exponente de este nuevo planteamiento sobre la reforma agraria y la relación que debía imperar entre las diversas formas de propiedad de la tierra, fue manifestado ya en el primer discurso de Alemán ante la Cámara de Diputados, cuando propuso una serie de modificaciones de leyes, entre las que destaca la reforma del artículo 27 constitucional¹⁵⁹.

Dicho artículo -por el que se había regulado después de la revolución el régimen de propiedad de la tierra y se había articulado el sistema ejidal- quedaba modificado en sus fracciones X, XIV y XV. Uno de los aspectos más importantes de esta reforma constitucional era el referente a los cambios introducidos en la fracción XIV que iba destinado a establecer la protección de la *pequeña propiedad*. Frente a lo que se recogía, a cerca de que los propietarios afectados por expropiaciones podían recurrir a los tribunales, los cambios introducidos fijaban que "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos a los que se haya expedido, o en el futuro se expida, certificados de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas"¹⁶⁰. Mediante esta reforma constitucional también se ampliaba el límite de lo que debía considerarse como *pequeña propiedad*: las que no excediesen de 100 hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras; las superficies que no sobrepasasen las 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando produzcan algodón; de 300 si se destinasen al cultivo de platano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Además, se consideraba *pequeña propiedad* ganadera la que no excediera de

la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

La indudable protección que se otorgaba a la *pequeña propiedad* con estas medidas no implicó la relegación total del ejido, ya que en la reforma de la fracción X se adicionó que la unidad de dotación individual¹⁶¹ se incrementaba a un mínimo de 10 hectáreas de riego o humedad o su equivalente en otra clase de tierras¹⁶².

Estas modificaciones constitucionales -aprobadas por unanimidad por las Cámaras; contando con el silencio, primero, y el apoyo después de la CNC y que no provocaron ninguna movilización importante de los campesinos¹⁶³ -produjeron, sin embargo, una alteración fundamental en el papel de los diferentes tipos de propiedad de la tierra y, en general, de la agricultura, en el esquema de desarrollo.

Acorde con el principio de que lo importante no era tanto avanzar en la reforma agraria sino en el aumento de la producción, durante el alemanismo abundaron las declaraciones en torno a la idea de que el reparto de tierras había llegado a su fin. Sin embargo, las dotaciones continuaron aunque su volumen se rebajó sustancialmente si lo comparamos con el cardenismo, ya que sólo llegó a cuatro millones doscientas mil hectáreas, de las cuales casi la mitad se repartieron en los dos últimos años de período presidencial. Junto a ello, se continuó con la tendencia del sexenio anterior, de entregar tierras de baja calidad, de forma que en el conjunto de la década de 1940 las tierras de labor en manos de los ejidatarios bajó del 47,7 al 44,1 por ciento, y las de riego, del 57,4 al 49,8 por ciento. De forma conjunta a la disminución que experimentó el reparto agrario, aumentó la expedición de certificados de inafectabilidad, lo que posibilitó, según datos de Tzvi Medin, que para 1950

persistieran 308 propiedades con terrenos mayores de 40 mil hectáreas¹⁶⁴. En definitiva, la reforma del artículo 27 posibilitó la aparición de un nuevo tipo de *latifundismo*, basado en la capacidad de la *pequeña propiedad* y que favoreció -tanto en su extensión como en las medidas de apoyo agrícola que instrumentó el gobierno- a miembros de los círculos políticos. Pese a ello, el reparto de tierras continuó mostrando su efectividad en cuanto agente potenciador de estabilidad política.

La concentración de la tierra se acompañó de un proceso similar en el ámbito de la producción, de forma que, a fines del sexenio, el 19 por ciento de las explotaciones, que representaban el 59,6 por ciento de la superficie de labor, contribuía con el 73 por ciento del total producido, y el 0,5 correspondiente a las extensiones de más de cinco hectáreas, con el 26 por ciento¹⁶⁵. Esta producción, que en 1940 sólo era comercializada en un 50 por ciento, pasó una década más tarde a los canales de venta en un 80 por ciento. Los datos que se manifiestan como un indudable desarrollo del sector agrícola, vinieron acompañados, sin embargo, por un notable crecimiento de las explotaciones de subsistencia, es decir, aquéllas que no venden sus productos, y que aumentó su proporción en el número total de extensiones con producción agrícola, del 9 por ciento en 1940 al 20 en 1960 ¹⁶⁶.

Agudizar la dualidad agrícola, sin embargo, no era un tema que preocupase al gobierno. Lo que se pretendía, incrementar sustancialmente la producción, era lo prioritario para que se lograra la autosuficiencia alimentaria y se coadyuvase, con ello, a la industrialización. Así, la aportación más clara de la agricultura comercial que se potenciaba a través de la defensa de la *pequeña propiedad*, fue la tendencia creciente a la satisfacción de la demanda efectiva de artículos alimenticios, disminuyendo, al mismo tiempo, la importación de productos agrícolas. Estos, que

en 1945 representaban el 13,9 por ciento de todas las importaciones, se redujeron al 8,8 por ciento en 1950, con lo que se aumentó la cantidad de divisas disponibles para invertir en los artículos foráneos que la industria requería. Además, el sector agrícola contribuyó con las materias primas y la mano de obra abundante y barata que la industrialización precisaba¹⁶⁷.

2.- LA INFRAESTRUCTURA AGRICOLA

La seguridad legal para la *pequeña propiedad* conseguida mediante la reforma constitucional y considerada como el primer paso para que los inversores perdiesen su *miedo* a posibles expropiaciones y orientasen su capital hacia las actividades agrarias, no agotó los presupuestos que el alemanismo otorgaba a lo que debía ser la modernización agrícola y al papel del Estado en dicho campo.

Junto a la iniciativa de reforma del artículo 27, en su primer discurso como presidente ante las Cámaras, Alemán anunció la creación de una Comisión Nacional de Colonización con el fin de abrir nuevas tierras al cultivo en la zona norte del país. Aunque no se trataba de la "conquista de las costas" de la época de Avila Camacho¹⁶⁸, lo que se perseguía era descongestionar el centro de México, trasladando a un volumen importante de población hacia la más despobladas tierras del norte. La colonización debía afectar a tierras nacionales o privadas que debían venderse, a precios de mercado, a aquéllos que estuviesen dispuestos a trasladar su

lugar de residencia. Pese a los intentos de que, mediante esta medida, se contribuyera tanto a lograr un incremento de la producción agrícola, como a disminuir la presión social sobre las explotaciones agrícolas del centro-sur del país -fuente latente en todo momento de inestabilidad-, sus logros fueron limitados. Para 1952, 24.723 personas se habían trasladado y habían recibido 100.033 hectáreas en Tamaulipas, Veracruz, Sinaloa y Colima¹⁶⁹. A lo limitado de los logros contribuyó las irregularidades que envolvieron la entrega de tierras que se abrían al cultivo, sobre todo, a través de la irrigación y que eran vendidas, en muchas ocasiones, no a campesinos sino a inversores que desarrollaban sus actividades en otros campos¹⁷⁰.

Así, en el fracaso en la política de colonización influyó, en gran medida la orientación que el gobierno alemanista dio a uno de los elementos fundamentales de su política agraria, la irrigación. Alemán consideraba que el desarrollo de las obras de riego era fundamental para el aumento de la producción agrícola. Por ello, en 1946 creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos que sustituyó a la Comisión Nacional de Irrigación, a fin de que con mayores facultades y recursos económicos, pudiera encargarse de solucionar el problema del riego. El proyecto inicial consistía en invertir 1.500 millones de pesos y poner bajo riego 1.400.000 hectáreas, intentando aliviar el problema de la sobrepoblación campesina y contener el éxodo de los braceros mexicanos hacia Estados Unidos. A fines de 1952, el monto invertido había ascendido a 2.039 millones de pesos y se había ampliado la superficie con riego en 625.512 hectáreas que se adicionaron a las 827.425 que se habían irrigado a partir de la Revolución¹⁷¹.

La estrategia de obras de riego durante el alemanismo manifestó la prioridad que se otorgaba a los proyectos de gran magnitud, en torno a los cuales se perseguía

establecer programas de desarrollo integral regional, siguiendo, con ello, las experiencias soviéticas y del valle del Tennessee en Estados Unidos. La gran irrigación absorbió, por tanto, de 1947 a 1950 el 92,5 por ciento del presupuesto total destinado a esta partida, incluyendo en dicha proporción las cantidades invertidas en los dos grandes proyectos de desarrollo regional que se iniciaron en 1946 y 1947, los del Papaloapan y Tepalcatepec. Por contra, las obras de pequeña irrigación disminuyeron su proporción en los gastos del 12 por ciento para el período de 1941 a 1946, al 7,5 por ciento de 1947 a 1950. A pesar de ello, las pequeñas obras de riego fueron las que produjeron efectos positivos inmediatos, lo que no sucedió con las grandes obras porque éstas requerían de mucho más tiempo antes de ponerse en pleno funcionamiento¹⁷².

A pesar de que la irrigación pública representó cerca del 40 por ciento de la inversión agrícola total -pública y privada- en este período, sus efectos sobre el aumento de la superficie cosechada fueron bastante limitados, debido a que las nuevas tierras abiertas por dichas obras al cultivo, sólo representaron el 15 por ciento del aumento total de la superficie cosechada¹⁷³. Sin embargo, sus resultados positivos se reflejaron en que la productividad en los distritos de riego aumentó, efecto benéfico desde la perspectiva gubernamental, por el hecho de que dichas tierras se dedicaron, prioritariamente, a la producción de insumos comercializables. Así, en 1951, el 55,9 por ciento de la extensión de las tierras irrigadas produjo algodón, seguido del 17,2 de la superficie dedicada al trigo, y el maíz con el 3,6 por ciento¹⁷⁴.

Como ya se señaló, un cambio importante adoptado por el gobierno en este período condujo a que se estableciera una acentuada tendencia a realizar las obras de riego en los estados del norte y noroeste y que, en dichas zonas, las nuevas tierras productivas

fuesen otorgadas a pequeños y grandes empresarios. Estos se hubieron de beneficiar, además, de que el Estado les proporcionara el agua como un insumo muy subsidiado, lo que dio origen a que los inversores favorecidos con la obras públicas de irrigación pudiesen obtener importantes y fáciles ganancias y no se preocupasen por mejorar sus métodos de producción¹⁷⁵.

Alemán puso en marcha un importante programa de asistencia oficial a los productores interesados en mecanizar e introducir mejoras en la explotación de sus cultivos, continuando con el programa que se había iniciado en el sexenio anterior. Estas mejoras que debían privilegiar a las zonas de riego productoras de insumos comerciales, se concretó en que, de 1940 a 1950, la maquinaria que se importó tuvo un valor seis veces mayor que la total existente en el país en 1940¹⁷⁶.

Este importante incremento fue debido al papel que desempeñó el Estado y que consistió en utilizar el Banco Nacional de Crédito Agrícola para canalizar, tanto fondos públicos, como préstamos otorgados por el Bank of America y el Eximbank mediante préstamos de bajo intereses y largo plazo hacia el sector privado en la agricultura comercial¹⁷⁷. El resultado fue que el valor real de la maquinaria en manos de los grandes agricultores se quintuplicó entre 1940 y 1950; aumentó dos veces y media en las pequeñas propiedades y se duplicó en los ejidos. Pero, y pese a estas elevadas tasas de mecanización, sobre todo, en las grandes explotaciones privadas, el proceso fue acompañado de un incremento de los trabajadores agrícolas, que pasó de más de cuatro millones en 1940 a un cifra superior a los cinco millones en 1950 para las grandes propiedades privadas¹⁷⁸.

Para que se produjera un aumento efectivo de la producción, la mecanización debía ir acompañada de la utilización de mejores insumos, tales como fertilizantes y semillas mejoradas. En esta línea, en el período alemanista se invirtieron en investigación agrícola 43,5 millones de pesos, de los cuales 23,4 millones los proporcionó la Fundación Rockefeller y el resto el gobierno mexicano. Las investigaciones sobre semillas mejoradas se orientaron, fundamentalmente, hacia los cultivos del trigo y el maíz y, en menor medida, hacia el sorgo, soja, frijol y patata¹⁷⁹. Aunque el destino esencial de los nuevos tipos de semillas fueron las explotaciones también favorecidas por la política de riego y que ofrecían, por tanto, mayores posibilidades de incrementar la producción, sin embargo, el aumento de los rendimientos sólo respondieron de forma limitada al uso de los adelantos agrícolas. Así, por ejemplo, de un aumento total del 58 por ciento en la producción del maíz entre 1939 y 1950, sólo el 2 por ciento correspondió a la utilización de semillas híbridas¹⁸⁰.

Si los efectos benéficos del uso de estas técnicas fueron bastante restringidos, lo mismo sucedió con el impacto de los fertilizantes en la mejora de los niveles de producción. Una empresa pública, Guanos y Fertilizantes de México (GUANOMEX) creada en 1943, dominaba abrumadoramente el mercado de fertilizantes, frente a las empresas privadas con instalaciones en el país. A pesar de que su producción conjunta no alcanzaba a satisfacer la demanda interna -para 1950 era de 11.700 toneladas de nitrógeno, potasio y fósforo- y que sus precios y costos eran entre un 10 y un 50 por ciento más elevados que los del mercado mundial, el gobierno alemanista, acorde con sus lineamientos generales, adoptó una política proteccionista y de subsidios hacia esta industria. El resultado de escasez permanente a que esta política condujo, redundó en que las existencias favorecieran, prioritariamente, a los grandes productores privados

y que su impacto sobre posibles aumentos de producción fuese menor de lo pretendido¹⁸¹.

A pesar de ello, la política de expansión de las superficies de explotación, el aumento de las tierras beneficiadas por el riego y la demanda mundial favorable posibilitó que la agricultura creciera a una tasa promedio durante el alemanismo del 8 por ciento y se configurara en el sector impulsor y, al mismo tiempo, financiero del conjunto de la economía¹⁸². Sin embargo, se produjo una discontinuidad en el crecimiento entre los diferentes tipos de cultivos, ya que la producción de las explotaciones de materias primas y de productos de exportación creció -como puede observarse en el siguiente cuadro- mucho más, en proporción, que la de alimentos. La superficie cosechada del primer tipo de insumos, aumentó en un 70 por ciento; el volumen en un 89 por ciento; su valor en más de un 300 por ciento; su rentabilidad en un 81 por ciento, y pasó a representar, de 1945 a 1949, el 15 por ciento de la producción agrícola total y el 19 por ciento de 1949 a 1950¹⁸³.

PARTICIPACION DE LOS GRUPOS DE CULTIVOS EN LA SUPERFICIE COSECHADA (en porcentajes)

AÑOS	<u>ALIMENTICIOS¹</u>	<u>EXPORTACION²</u>	<u>MATERIAS PRIMAS³</u>
1946	83,5	11,1	5,4
1947	83,7	10,5	5,8
1948	83,4	11,0	5,6
1949	81,3	12,7	6,0
1950	80,3	14,2	5,5
1951	79,2	15,3	5,5
1952	79,1	14,9	6,0

¹Incluye: maíz, frijol, arroz y trigo.

²Incluye: algodón, café y henequén.

³Incluye: caña de azúcar, uva y cacahuete.

Fuente: Datos extraídos de Sergio de la Peña y Marcel Morales, op. cit., pág. 257.

Este incremento respondió, fundamentalmente, a que los precios mundiales de dichos productos subieron en mayor medida que el de los destinados al consumo alimenticio nacional lo que, en definitiva, redundó a favor de que la agricultura cumpliera la tarea de captación de divisas que se precisaban para el desarrollo económico del país¹⁸⁴. En los años cuarenta se incrementó la tendencia a comercializar la producción agrícola. Si para 1940 sólo la mitad de aquélla fue vendida, en 1950 el porcentaje aumentó al 82 por ciento, existiendo 2,2 millones de explotaciones que comercializaban al menos parte de su producción y 216.000 de subsistencia. Sin embargo, y mientras que los precios de los productos de exportación experimentaban una tasa media de crecimiento del 17,3 por ciento, los precios agrícolas internos entre 1946 y 1949 sólo subieron un 2,9 por ciento, es decir, por debajo del índice general de precios que era del 7,4 por ciento¹⁸⁵. Esta relación desfavorable entre los precios del sector agrícola y no agrícola se debió, fundamentalmente, a la política del gobierno de controlar los precios de algunos productos de consumo básico y de materias primas con el fin de que la agricultura se ajustase a su papel de transferir recursos a la industrialización.

Aunque el desplazamiento hacia la producción para la exportación respondió, sobre todo, a la evolución de los precios, a ello también contribuyó tanto el incremento de la inversión privada en ese campo, como los créditos públicos a la agricultura. Intentando satisfacer una de las demandas de ejidatarios y propietarios, el gobierno anunció en 1947 que se incrementaría el crédito y disminuirían los intereses, si bien se señaló que los recursos públicos no eran suficientes para satisfacer todas las demandas. Este hecho, aunado a las tendencias observadas en el gobierno de priorizar el desarrollo de la agricultura comercial, provocó el interés de la banca privada que, a a partir de 1948, inició una campaña a favor de su participación en el

financiamiento agrícola y cuestionando las actividades del crédito estatal. Defendían la viabilidad de la política agraria del presidente y le ofrecían su apoyo, siempre que se contrarrestara la presión campesina para la obtención de tierras y se aumentara la expedición de certificados de inafectabilidad para los clientes de los bancos¹⁸⁶. El acercamiento de posturas condujo a un incremento sustancial en el volumen de crédito agrícola otorgado por las instituciones bancarias, como se observa en el siguiente cuadro.

**CREDITO AGRICOLA CONCEDIDO POR EL SISTEMA PRIVADO
1946-1952**
(millones de pesos de 1960)

<u>AÑOS</u>	<u>CREDITO TOTAL</u>	<u>CREDITO AGRICOLA</u>	<u>(%) AGRICOLA</u>
1946	2.765	356	12,9
1947	5.192	382	7,4
1948	6.185	518	8,4
1949	6.947	589	8,5
1950	7.889	710	9,0
1951	8.345	818	9,8
1952	8.420	870	10,3

Fuente: Cynthia Hewitt de Alcántara, op. cit., pág. 63.

Uno de los elementos que caracterizó el crédito de los bancos privados fue que se orientó, más que para los destinatarios de la reforma agraria, a satisfacer las necesidades crediticias de los grandes agricultores, dueños de explotaciones destinadas a productos de exportación y que se habían favorecido, en mayor medida, de la política de irrigación, mecanización y nuevas técnicas de cultivo impulsadas por el gobierno.

Las instituciones de crédito público tampoco se apartaron en exceso del comportamiento de la banca privada. Con la política iniciada por Alemán de un decidido y prioritario apoyo a los grandes cultivos comerciales en las tierras de riego, la política del Banco Nacional de Crédito Agrícola y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, se alteró sustancialmente. Si el porcentaje del presupuesto federal que se orientó al crédito agrícola fue del 9,5 por ciento en 1936 y de un 3,4 por ciento en 1940, con Alemán significó el 0,2 en 1948 y el 0,5 por ciento en 1952¹⁸⁷. Además, sus apoyos crediticios se orientaron con más intensidad hacia las grandes propiedades en detrimento de los ejidatarios y minifundistas.

La justificación de este cambio radicó en que los bancos públicos debían funcionar de acuerdo a criterios bancarios, por lo que su crédito se tenía que destinar hacia aquellos clientes que tuviesen la capacidad de responder a sus deudas, situación en la que la mayoría de los ejidatarios dedicados a actividades de subsistencia no se encontraban. A pesar del apoyo crediticio público y privado nacional al sector agrícola, el volumen total de los préstamos representó una mínima parte del crédito total usado en la agricultura, lo que contribuyó a fortalecer el papel de las grandes compañías transnacionales exportadoras de materias primas y alimentos como agentes financiadores de la producción¹⁸⁸.

Estos nuevos planteamientos agudizaron tanto la dualidad productiva de la agricultura -entre propiedades consideradas rentables y, por tanto, eficientes y susceptibles de apoyo y aquéllas que no entraban en dicha clasificación- como la regional, creando polos de más alto desarrollo junto a zonas deprimidas. Las desigualdades regionales se agudizaron, tanto en términos de la producción rural total, como en la producción comercial. La zona que más rápidamente creció desde 1940 fue la del Pacífico Norte,

en donde el producto de las cosechas se cuadruplicó. Las razones de este importante incremento se debieron, tanto a su cercanía con los mercados de Estados Unidos, como al hecho de que se vio beneficiada por las políticas de modernización agrícola impulsada por el gobierno, al mismo tiempo, que desde la década de 1940, los términos de la reforma agraria no se aplicaron en ese territorio. Por consiguiente, las explotaciones mayoritarias eran propiedades privadas de mediano y gran tamaño, dependientes, en gran medida, de las técnicas de producción y con un uso intensivo de capital. En un nivel intermedio se situaban, en cuanto a producción y niveles de desarrollo, las tierras del Pacífico Sur, del Golfo y del Norte, encontrándose el Centro entre las zonas más deprimidas. Mientras que los polos de mayor crecimiento se beneficiaron, en mayor nivel de la política gubernamental y se orientaron hacia la producción de cultivos comerciales, el centro continuó elaborando, mayoritariamente, insumos de subsistencia y destinados al mercado interno, con lo que no pudieron beneficiarse de las alzas de los precios internacionales. Además, el ejido era el tipo de tenencia de la tierra preponderante en la zona y la concentración de la población era mayor que en otras partes del país, de forma que el sector rural que tenía su asentamiento en esta parte del territorio era de, aproximadamente, el cuarenta por ciento de la total¹⁸⁹.

VI.- LA INVERSION EXTRANJERA

En el curso histórico la presencia de las inversiones extranjeras en México se ha caracterizado por las discontinuidades. Debido a la inestabilidad política que marcó los siguientes años a su independiencia, y a pesar de la presencia de capitales foráneos, el país resultó poco atractivo para los inversores no nacionales. La llegada de Porfirio Díaz y la extensión de la denominada *paz porfiriana* revirtió este proceso. Se abrió el país a los capitales extranjeros a los que se percibía como dinamizadores y agentes de desarrollo, de forma que hacia 1911 su presencia representaba el 66 por ciento de las inversiones totales y dominaban todas las áreas productivas, a excepción de la agricultura y las industrias artesanales.

La Revolución vino a alterar el flujo de inversiones -excluyendo el petróleo- a pesar de que los empresarios extranjeros, excepto los propietarios de tierras y los que habían prestado fondos a Díaz, no sufrieron pérdidas considerables. Sin embargo, la reglamentación constitucional de 1917, parece que influyó en que el volumen de inversiones disminuyera, a lo que, sin duda, coadyuvó la inestabilidad política prevaleciente en esos años¹⁹⁰. Pese a ello, los sucesivos gobiernos posrevolucionarios no adoptaron una política de oposición a la presencia de los capitales foráneos. Esta situación se revirtió durante el gobierno cardenista, no tanto porque el discurso oficial se decantase por una descalificación generalizada hacia dichas inversiones, sino por la estrategia de nacionalizaciones de aquellos sectores considerados prioritarios para los intereses nacionales. En parte por estas razones, se fue produciendo un desplazamiento en los destinos de las inversiones foráneas, de forma que, el grueso de dichos capitales que, hasta 1939, se concentraba en los

servicios públicos (63 por ciento), en la industria extractiva y actividades primarias (27 por ciento) y, en menor medida, en la industria manufacturera (6 por ciento), gradualmente fue avocándose hacia la industria de transformación y el comercio¹⁹¹.

Pero los lineamientos establecidos en el período cardenista empezaron a ser revertidos con la llegada de Avila Camacho a la presidencia. La industrialización -como objetivo esencial de las nuevas administraciones a partir de 1940- necesitaba para su puesta en práctica del concurso externo habida cuenta, fundamentalmente, de lo limitado del ahorro interno mexicano. Por ello, Avila Camacho intentó recuperar la confianza de los empresarios extranjeros -dañada por las nacionalizaciones cardenistas-, esforzándose por alcanzar un arreglo financiero con las compañías expropiadas que satisficiera a ambas partes. El proceso hubo de ser completado con la elección de Alemán, quien desde su campaña electoral manifestó la importancia que, en el marco de su proyecto de modernización económica, se otorgaba al empresario foráneo, sobre todo, estadounidense, siempre que éste acatase la legislación mexicana. "El capital norteamericano que esté animado por el propósito de participar verdaderamente en la existencia mexicana, es decir, de acatar sus leyes, de obtener un provecho justo y de beneficiarse sin egoismos ni veleidades de hegemonía, será bienvenido en México y disfrutará de las ventajas de que disfrutan, en la práctica, todos los ciudadanos norteamericanos que cooperan con nosotros en la recuperación económica del país"¹⁹².

Si bien quedaba claro que las deseadas inversiones extranjeras debían someterse a la legislación nacional -lo que era acorde con la postura que el gobierno de Alemán había defendido en los sucesivos foros internacionales frente a lo propugnado por Estados Unidos- y renunciar a la protección de sus respectivos estados, el equipo de

Alemania se esforzó por tranquilizar a los capitales foráneos. "En relación con el problema de las expropiaciones conviene señalar que, en términos generales, sólo ha habido dos casos realmente importantes de expropiación en México: por un lado, el de las empresas petroleras, y, por el otro, el de las tierras que han sido afectadas por nuestro programa de reforma agraria; y que, en ambos casos, los propietarios extranjeros han recibido el pago de sus propiedades"¹⁹³. Pero, además, se repitió que los inversores extranjeros tenían totalmente asegurado que el gobierno no pondría ningún tipo de restricciones a que enviaran al exterior sus utilidades y la amortización de su capital¹⁹⁴.

Las limitaciones a la actividad económica de los extranjeros encontraba su regulación en diversas fuentes jurídicas. Las principales disposiciones estaban recogidas en la Constitución de 1917, fundamentalmente en el artículo 27. En él se establecía que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tenían derecho a adquirir el dominio de tierras y aguas, precepto que se hacía extensivo a las concesiones mineras, aprovechamiento de combustibles y utilización de aguas. Sin embargo, el Estado tenía la capacidad de ampliar esos mismos derechos a los extranjeros, siempre que éstos renunciaban a la protección de sus gobiernos. Junto a las normas constitucionales, el decreto de 29 de junio de 1944 se conformó en la ley más importante para regular la presencia foránea en las empresas mexicanas, y con su elaboración se pretendía, tanto controlar la fuerte afluencia de capitales al país con motivo de la guerra, como orientarlos hacia las actividades productivas fomentadas por el gobierno.

El decreto fijaba que los extranjeros y las sociedades nacionales en las que el capital foráneo tuviese participación, debían obtener permiso de la Secretaría de Exteriores

si deseaban ampliar su campo de actuación; comprar o controlar sociedades dedicadas a actividades en el ámbito industrial, minero, comercial, agrícola y forestal. El Secretario de Exteriores tenía la facultad discrecional de negar, conceder o condicionar dichos permisos y, sobre todo, los podía hacer depender del requisito de que, al menos el 51 por ciento del capital total de la empresa, estuviese en manos de empresarios nacionales¹⁹⁵. El siguiente año a la promulgación del decreto, la Secretaría de Exteriores publicó un listado en el que se recogían las actividades en las que el gobierno controlaría el cumplimiento del precepto del 51 por ciento: radiodifusión; producción, distribución y exhibición de películas de cine; transportes aéreos nacionales; transportes urbanos e interurbanos; empresas de pesca y piscicultura; publicidad; embotellado de aguas gaseosas y editoras de libros, periódicos y revistas. Estas disposiciones provocaron incertidumbre entre los inversionistas extranjeros, no por la importancia de las actividades económicas que regulaba, sino por su fuerte carácter disuasorio. Pero las excepciones a la normativa realizadas por el gobierno tuvo como resultado que las empresas que intentaron establecerse en México no tuvieran que preocuparse por esta medida¹⁹⁶.

Con la llegada de Alemán a la presidencia, el nuevo gobierno declaró que realmente no existía ninguna ley que limitara la participación del capital extranjero al 49 por ciento. La argumentación consistió en que el decreto era percibido, más que como normativa obligatoria, como una excepcionalidad lo que derivaba, en esencia, de la capacidad de discrecionalidad de la Secretaría de Exteriores. Por ello, en 1947 se creó la Comisión Intersecretarial de Inversiones Extranjeras, constituida por un representante de la Presidencia de la República y por uno de cada una de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía y Agricultura y Ganadería. Si bien la misión de dicha Comisión era

coordinar la aplicación de las disposiciones legales sobre inversión de capitales nacionales y extranjeros, su actividad fue bastante irregular y, en esencia, se limitó a ampliar el campo de actuaciones dónde los empresarios foráneos precisaban de permiso previo¹⁹⁷.

La articulación práctica de la normativa sobre inversiones extranjeras puso, así, de manifiesto la cautela con la que el gobierno se movía en relación a dicho tema. Aunque consideraba necesario regular la presencia de los empresarios extranjeros en la actividad económica del país y potenciar el crecimiento de los grupos nacionales, el convencimiento de que éstos últimos no podían constituirse en los únicos factores de desarrollo, condujo a que las restricciones efectivas al capital foráneo fueran bastante limitadas. Los sectores que fueron enumerados como limitados para las empresas extranjeras eran secundarios y, en muchos casos, se encontraban ya bajo el control estatal. Además, los sectores industriales hacia los que estaban trasladándose las inversiones foráneas desde las actividades primarias, como su base tradicional, no se encontraban sometidas a regulación. Por ello, en la práctica el *corpus* normativo se constituyó, más que en un elemento de regulación efectivo, en un factor disuasorio¹⁹⁸.

Junto a la regulación *per se* de las inversiones extranjeras, el gobierno alemanista intentó mediante estos instrumentos indirectos, por un lado *mexicanizar* las actividades productivas y, por otro, orientar las inversiones hacia los procesos considerados fundamentales para el crecimiento económico. En relación al primero de los puntos, lo que se pretendía era posibilitar que los capitales mexicanos ejercieran un mayor control sobre el proceso de toma de decisiones; potenciar el desarrollo de los grupos empresariales; acercar éstos a las innovaciones tecnológicas

y de producción que se utilizaban en las compañías foráneas y, en último término, situar bajo la égida del Estado la modernización económica. La política de *mexicanización*, nacionalizadora, debía consistir en un proceso paulatino que no debía ser percibido, sin embargo, por los inversores extranjeros como opositor a su participación en el desarrollo del país¹⁹⁹.

El instrumento en el que dicha política se concretaba, era la conformación de empresas mixtas, cuya participación en el conjunto de las 500 empresas más importantes del país -a falta de datos para el período que nos ocupa- en la década de 1960 se muestra en el siguiente cuadro.

LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS (IED) EN "LAS 500"

	<u>Nº DE EMPRESAS</u>	<u>CAPITAL</u> millones de pesos	(%)
<u>TOTAL</u>	<u>500</u>	<u>68.200</u>	<u>100,0</u>
<u>IED</u>	<u>204</u>	<u>16.364</u>	<u>24,0</u>
Control(a)	134	10.474	15,4
Fuerte particip.(b)	40	4.436	6,5
Particip. menor(c)	30	1.454	2,1
<u>GOBIERNO MEXICANO</u>	<u>70</u>	<u>37.384</u>	<u>54,8</u>
Control	53	32.767	48,0
Participación	17	4.617	6,8
<u>SECTOR PRIVADO MEXICANO</u>	<u>318</u>	<u>24.515</u>	<u>35,9</u>
Control, sin IED	243	19.069	27,9
Con fuerte IED	36	3.992	5,9
Con IED menor	39	1.454	2,1

(a) Comprende las empresas con una participación de la IED del 50% o más del capital.

(b) Comprende las empresas con una participación de la IED entre el 25 y el 49% del capital.

(c) Comprende las empresas con una participación de la IED inferior al 25% del capital, o aquellas en las que existe una IED, pero que no pudo determinarse su cuantía.

Fuente: J.L. Ceceña, *México en la órbita imperial*, El Caballito, México, 1970.

El segundo de los aspectos hacía referencia a cuál debía ser el destino de las inversiones privadas y, al respecto, Ramón Beteta señalaba que "deben contribuir al

incremento del producto nacional, especialmente en aquellas áreas de la economía donde existen importantes deficiencias (...) deben orientarse preferentemente hacia aquellas actividades que mejor contribuyan al desarrollo industrial, para hacer posible que México dependa cada vez menos de la producción y exportación de materias primas y de la importación de productos manufacturados"²⁰⁰. Sin embargo, al igual que había ocurrido con las inversiones nacionales, la ausencia de planificación del gobierno, así como la carencia de instrumentos precisos que *obligasen* a los empresarios a actuar en las ramas que el gobierno requería, provocó que el capital extranjero se orientase hacia aquellos sectores que le podían reportar mayores beneficios y que no tenían porqué coincidir con los prioritarios para el alemanismo.

Las medidas que a partir de la segunda Guerra Mundial se tomaron para fomentar la industrialización nacional, originó un cambio en la estrategia de desarrollo de las empresas extranjeras que condujo a la implantación de filiales en el país. Este sistema permitía el aprovechamiento de las facilidades articuladas por el gobierno para el establecimiento de industrias *nuevas* y *necesarias*. Al mismo tiempo, salvaban la alta barrera arancelaria, se beneficiaban de las exenciones fiscales, de los apoyos económicos gubernamentales y disfrutaban del monopolio casi absoluto del mercado frente a la competencia del exterior²⁰¹.

A pesar de que los primeros años del sexenio de Alemán el capital extranjero no aprovechó de inmediato las facilidades que el gobierno le ofreció, debido, sobre todo, al interés que Europa despertaba para los inversores, a fines del período las inversiones extranjeras empezaron a crecer de forma más rápida y sostenida, como puede observarse en el siguiente cuadro.

INVERSION PRIVADA BRUTA
(millones de pesos)

<u>AÑOS</u>	<u>INV. TOTAL</u>	<u>INV. NACIONAL</u>	<u>INV. EXTRANJERA</u>	<u>(%)</u> *
1947	2.213	1.941,8	271,2	12,26
1948	2.847	2.610,3	236,7	8,32
1949	3.157	2.967,7	189,3	6,00
1950	4.185	3.592,4	592,6	14,16
1951	3.900	3.056,5	843,5	21,63
1952	4.732	4.160,6	571,4	12,08

*Expresa la relación porcentual de la inversión extranjera respecto a la total.

Fuente: Cámara Textil del Norte, op. cit., pág. 28.

Junto a ello hay que destacar que tuvo lugar un desplazamiento de los capitales extranjeros desde el ámbito de las actividades primarias, hacia aquellos sectores que contaban, en mayor medida con el impulso del gobierno, como era la industria de transformación. Esta movilidad se debió también al mayor desarrollo tecnológico de muchas de las empresas que instalaron en México sus filiales y que terminaron convirtiéndose, más que en centralizadoras de todo el proceso productivo, en oficinas de venta y empresas de montaje final para aprovechar las ventajas del mercado cautivo.

**DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA INVERSION PRIVADA
EXTRANJERA EN MEXICO (en porcentajes)**

<u>SECTORES</u>	<u>1940</u>	<u>1950</u>
Agricultura	1,9	0,7
Minería	23,9	19,8
Petróleo	0,3	2,1
Industria Manufacturera	7,0	26,0
Energía Eléctrica	31,5	24,2
Comercio	3,5	12,4
Comunicaciones y Transportes	31,6	13,3
Otros servicios	0,3	1,5

Fuente: Salvador Cordero, *La burguesía industrial en México*, UNAM, México, 1974, pág. 34.

Como se observa, los porcentajes de inversión disminuyeron fuertemente en aquellas áreas que el Estado había demarcado como propias, mientras se incrementaban en el desarrollo, sobre todo, del comercio y de la industria manufacturera. Junto a estas modificaciones, lo que no sufrió alteración fue el predominio que las inversiones norteamericanas tenían en el conjunto del capital extranjero directo, como se observa en el siguiente cuadro. Para 1955, esta preponderancia continuaba siendo palpable, de forma que los siguientes países de origen de las inversiones, a bastante distancia, eran Canadá con el 14,7 por ciento del capital total extranjero invertido en México; Suecia con el 6,6 por ciento; Inglaterra, con el 4,3 por ciento y Francia con el 0,4 por ciento. Otros países como Alemania, Argentina, Cuba, Holanda, Brasil, Dinamarca y Bélgica representaban, en conjunto, el 2,9 por ciento²⁰².

**PROPORCION (%) DE LA INVERSION
USA RESPECTO AL TOTAL DE LA IED**

AÑOS	TOTAL I.E.D. (millones de U\$)	(%)
1940	418.860	63,7
1945	585.759	68,7
1950	566.001	68,8
1955	919.247	71,1

Fuente: Salvador Cordero, *La burguesía industrial en México*, op. cit., pág. 107.

Pese el considerable incremento que las inversiones extranjeras habían ido adquiriendo a lo largo del sexenio alemanista y a la importancia que el gobierno les otorgaba en el esquema de desarrollo, Alemán se orientó a obtener importantes volúmenes de crédito internacional. Si era necesario lograr rápidamente la

industrialización del país, y para ello era un freno las limitadas disponibilidades de fondos del capital privado nacional y público y, además, no se tenía seguridad sobre el monto de inversiones extranjeras privadas que iban a llegar al país, entonces la solución era el endeudamiento público externo. A través de esos préstamos, el Estado podía conducir la modernización y, al mismo tiempo, acelerarla. Como en páginas anteriores se señaló, la postura del gobierno norteamericano de primar las inversiones privadas sobre la política crediticia, condujo a que el gabinete alemanista viese denegados algunos de los créditos que solicitó. Sin embargo, obtuvo préstamos destinados al fomento económico cuyas fuentes principales de recursos fueron el Eximbank, el BIRF y, en menor medida, algunos procedentes de instituciones privadas. Así, para 1951, la deuda pública exterior total de México era de 506,2 millones de dólares, de los cuales quedaban 196,8 millones por utilizarse y 309,4 millones vigentes.

DEUDA PUBLICA TOTAL (1951)
(en millones de dólares)

	<u>VIGENTES POR UTILIZAR TOTAL</u>		
<u>DEUDAS ANTIGUAS</u>	88,4	-----	88,4
del gobierno	43,4	-----	43,4
ferrocarrilera	45,0	-----	45,0
<u>POR NACIONALIZACIONES</u>	98,4	-----	98,4
arreglos petroleros	86,9	-----	86,9
reclamaciones agrarias USA	11,5	-----	11,5
<u>NUEVOS CREDITOS</u>	122,5	196,8	319,3
Eximbank	74,1	160,0	234,1
BIRF	23,3	36,8	60,1
Bancos privados	21,5	-----	21,5
Compañías privadas	3,6	-----	3,6
<u>OTROS</u>	0,1	-----	0,1
<u>TOTAL</u>	<u>309,4</u>	<u>196,8</u>	<u>506,2</u>

Fuente: Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., pág. 464.

VII.- EFECTOS DE LA MODERNIZACION ECONOMICA

Aunque la Revolución mexicana se inició como un proceso de modernización política, siguiendo a Jesús Reyes Heróles, lo que *intuitivamente* estaba en la base era el logro de una mejor distribución del ingreso nacional que, al mismo tiempo que extendía el bienestar, se traducía en el fomento de la economía nacional. Era en este marco en el que debía entenderse los planes de política social y la solución al problema agrario que se habían ido instrumentando y, por ello, el objetivo de la industrialización debía seguir siendo elevar al máximo el bienestar social y el nivel de vida de la población. "No queremos que México se industrialice para que simplemente se pierda la transparencia de su aire con el humo de las chimeneas fabriles. Queremos la industrialización como único método disponible para mejorar las condiciones de existencia del pueblo mexicano haciendo éstas, por lo menos, humanas"²⁰³.

En el esquema posrevolucionario, la democracia era entendida, no sólo como el ejercicio del poder por la mayoría, sino, además, como una forma de vida que debía fundarse en mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la población. Estos objetivos estuvieron contenidos en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, el primero destinado al logro de dichos fines para los campesinos y, el segundo, para asegurar los derechos de los trabajadores²⁰⁴.

En los primeros años de gobiernos revolucionarios, lo prioritario no fue, sin embargo, la puesta en práctica de los mandatos constitucionales, sino el establecimiento de un Estado fuerte y la eliminación de la inestabilidad política y social. Por ello, y como se observa en el cuadro siguiente, los gastos del gobierno

fueron dirigidos, más que a aspectos sociales, a los campos económicos y administrativos.

**PROMEDIO DE GASTOS PRESUPUESTARIOS POR TIPO DE
RUBRO POR PERIODOS PRESIDENCIALES**
(porcentajes)

AÑOS	PRESIDENTE	TOTAL	ECONOMÍA	SOCIAL	ADMON.
1921-24	Obregón	100,0	24,8	10,1	65,1
1925-28	Calles	100,0	23,2	12,9	63,9
1929-30	Portes Gil	100,0	28,1	15,8	56,1
1931-32	Ortiz Rubio	100,0	21,7	15,4	62,9
1933-34	Rodríguez	100,0	37,6	18,3	44,1
1935-40	Cárdenas	100,0	39,2	16,5	44,3
1940-46	Avila C.	100,0	51,9	13,3	34,8
1947-52	Alemán	100,0	52,7	14,4	32,9

Fuente: James W. Wilkie, *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, op. cit., pág. 66.

Como se recoge en los datos anteriores, la llegada de Cárdenas a la presidencia implicó la alteración de dicha tendencia, al orientarse en mayor proporción el gasto hacia aquellas áreas económicas que podían estimular el empleo y el nivel de vida de la población y, simultáneamente, se aumentó el destinado a programas sociales tales como educación y sanidad. El fortalecimiento del Estado en esos años, así como el programa de modernización corporativa del cardenismo, posibilitó la aceptación social y la ausencia de inestabilidad ante el nuevo proyecto de desarrollo que se puso en práctica a partir de 1940 y, sobre todo, de 1946. Durante el cardenismo el esquema adoptado había sido el de transitar por un desarrollo inclusivo y que, de forma paralela, sirviese para hacer extensivo el bienestar social. Con el alemanismo²⁰⁵ lo prioritario sería la creación de riqueza mediante el procedimiento de sustitución de

importaciones, para después -en un momento que no se precisaba-, repartir los beneficios y dar satisfacción a las demandas justicia social²⁰⁶.

A pesar de que la inflación había estado presente en la economía y de que, durante el gobierno de Alemán se produjeron dos devaluaciones en 1948 y 1949, el modelo de crecimiento como creador de riqueza parecía ser efectivo. De 1947 a 1952, el PIB tuvo una tasa de crecimiento anual del 5,7 por ciento, uno de los más altos de América Latina²⁰⁷. Y ello era posible debido a que, según el discurso oficial, cada sector cumplía con el papel que el esquema modernizador le había asignado. En la agricultura se potenciaron la creación de explotaciones comerciales que surtían al mercado interno y, al mismo tiempo, proporcionaba las divisas necesarias para pagar las importaciones que demandaban en el ámbito industrial. Además, aportaba la mano de obra abundante y barata que esa misma actividad precisaba. Junto a ello, el proceso de sustitución de importaciones se articulaba y las actividades manufactureras aparecían dotadas de gran dinamismo. El Estado, por su parte, constituido ya como una fuente de poder consolidado, se fortalecía como agente de desarrollo. Su presencia en los procesos productivos fue dotada de mayor cobertura legal que la estrictamente constitucional, mediante la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, y se conformó en el potenciador del desarrollo nacional mediante políticas de estímulo directos e indirectos.

Sin embargo, el ideario modernizador presentó algunas debilidades. El sector agrícola se constituyó en un *exportador* neto de recursos humanos y monetarios hacia la industria, sin que el proceso fuese revertido en ningún momento. Junto a ello, las políticas de apoyo a las explotaciones consideradas más dinámicas originaron la consolidación de un sector agrícola moderno y otro tradicional, mayoritario y, en

gran medida, excluido de los canales de comercialización y abocado a la subsistencia²⁰⁸.

Por su parte, el sector industrial en el marco de la sustitución de importaciones, se orientó, básicamente, a satisfacer las demandas del consumo urbano, lo que dio origen a que, por el tamaño del mercado y el tipo de productos, requiriese para su expansión de un fuerte proteccionismo frente a la competencia externa y del apoyo del Estado para reducir costos²⁰⁹. Esto provocó, por un lado, que se impusiera una política arancelaria excesiva en cuanto a la duración y tipos de productos y, por otro, que el Estado asumiera la responsabilidad total en la creación de infraestructura, así como en el mantenimiento de salarios reales decrecientes por sectores de ocupación.

Las consecuencias de esta estrategia modernizadora se concretó en varios efectos fundamentales. En primer lugar, se creó una estructura industrial anárquica y costosa, al arbitrio de su propia dinámica y preocupada -más que de reinvertir sus ganancias e implantar adelantos que la hicieran competitiva-, en asegurarse el control del mercado interno. Junto a ello, el Estado hubo de orientarse a cubrir los huecos de las ramas poco interesantes para la iniciativa privada y en aquellas otras que eran básicas para el país. El resultado fue que se convirtió en un agente activo del desarrollo, detrayendo, para ello, fondos de otros campos como los destinados directamente a satisfacer las demandas de bienestar social. Pero, sin embargo y, a la vez, el gobierno careció de una planificación efectiva y de los instrumentos de orientación económica precisos, con lo que, en la práctica, el Estado renunció a establecer prioridades de tipo económico y social. Esto coadyuvó a que la expansión del sector industrial fuera más anárquica y que se moviese, únicamente, buscando mayores y fáciles utilidades. Además, la ausencia de restricciones sobre las ramas productivas en las que podía

invertir; las ventajas fiscales que se otorgaron; la existencia de un mercado cautivo y la facilidad para repatriar sus utilidades a un tipo de cambio estable, dio lugar a que el desarrollo industrial de México se constituyese en un campo deseable para el capital extranjero. Todo esto condujo, finalmente, a que los inversores extranjeros impusieran sus patrones de desarrollo a la modernización del país, al mismo tiempo que buscaban beneficiarse de las medidas que se orientaban a potenciar el crecimiento del empresariado nacional²¹⁰.

Además, el nuevo tipo de desarrollo provocó importantes modificaciones en la estructura ocupacional del país. Uno de los efectos de la reforma agraria cardenista fue que el medio agrícola retuvo a cientos de miles de campesinos que, de otra forma, se hubiesen visto obligados a emigrar hacia las ciudades. Junto a ello, también provocó una redistribución del ingreso y una menor desigualdad entre los niveles de vida entre el campo y la ciudad. Por otra parte, las importantes inversiones que durante el período se realizaron en infraestructura rural, coadyuvaron a disminuir la concentración económica a nivel nacional²¹¹. A partir de 1940 y hasta 1950, sin embargo, se produjo un proceso de urbanización, siguiendo a Luis Unikel, "de tal magnitud que es imposible que vuelva a registrarse" y que respondió, no al crecimiento natural, sino al fuerte incremento de la migración del campo a la ciudad²¹².

POBLACION
(miles de habitantes)

<u>AÑOS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>URBANA¹</u>	<u>RURAL</u>
1930	16.553	05.541	11.012
1940	19.654	06.896	12.757
1950	26.282	11.192	15.090

¹ Se considera población urbana aquella que vive en localidades de más de 2.500 habitantes.

Fuente: Saúl Trejo Reyes, *Industrialización y empleo en México*, FCE, México, 1989, pág. 18.

La población en 1950 era de más de 26 millones de habitantes, de los que el 32,1 por ciento constituían la población económicamente activa y que, por ramas de actividad, se encontraba distribuida según muestra el siguiente cuadro.

POBLACION POR RAMAS DE ACTIVIDADES
(porcentajes)

<u>ACTIVIDADES</u>	<u>AÑOS</u>		
	<u>1930</u>	<u>1940</u>	<u>1950</u>
Agricultura	67,7	63,3	58,3
Extractivas	1,0	1,8	1,2
Transformación	11,5	10,6	11,7
Construcción	1,1	1,7	2,7
Electricidad y Gas	0,3	0,9	0,3
Comercio	5,1	9,1	8,3
Transportes	2,0	2,5	2,6
Servicios	7,4	7,4	10,6
Sin especificar	3,9	2,7	4,3

Fuente: Mario Ramirez Rancaño, *Crecimiento económico y estabilidad política en México*, UNAM, México, 1977, pág. 130.

Los datos contenidos en los dos cuadros precedentes manifiestan el desplazamiento de población del campo a la ciudad y de las actividades agrícolas a las categorizadas

como secundarias y terciarias. Durante los años cuarenta, las oportunidades de empleo en la industria y el comercio crecieron lo suficiente como para absorber una buena parte de la migración a las zonas urbanas. Sin embargo, a medida que el volumen de migración se fue incrementando y aumentando los requerimientos de mano de obra cualificada, una creciente proporción de la población urbana no encontró empleo permanente dentro de la estructura ocupacional de las ciudades, con lo que se vio abocada a la marginación. Aún cuando son cifras relativas al Distrito Federal -por otra parte uno de los focos de mayor desarrollo en el período de Alemán-, en el cuadro siguiente se pueden observar los porcentajes de población que, en 1950, no tenían ya cabida en los procesos productivos auspiciados por el gobierno.

CIFRAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN EL D.F.

	AÑOS	
	1940	1950
POBLACION DESEMPLEADA	10.653	22.942
Hombres	9.383	19.190
Mujeres	1.270	3.752
PEA (%)	1,8	2,1
Hombres	2,2	2,5
Mujeres	0,8	1,1

Fuente: Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", op. cit., pág. 22.

Además, hay que considerar las cifras provenientes de la emigración a Estados Unidos. Motivado por la escasez de mano de obra provocada por la segunda Guerra Mundial, en 1942 se firmó el primero de una serie de convenios entre Estados Unidos y México destinado a proporcionar trabajadores temporales mexicanos a los Estados Unidos. La aplicación del mismo resultó altamente problemático derivado, sobre todo,

del importante número de mexicanos que cruzaban la frontera ilegalmente. Con el gobierno de Alemán, en 1948 se firmó un nuevo acuerdo que recogía, en esencia, los postulados de Estados Unidos sobre el tema y que difería del tratado firmado en 1942. Ahora, el contratista dejaba de ser el gobierno de Estados Unidos y pasaba a ser el agricultor norteamericano; el gobierno estadounidense ya no era el responsable del cumplimiento de los contratos y el reclutamiento sería hecho directamente por el empresario agrícola en colaboración con el gobierno mexicano. Esta situación fue revertida en 1951 con la aprobación en Estados Unidos de la Ley 78 por la que su gobierno volvía a intervenir directamente en la contratación de braceros mexicanos²¹³. Sin embargo, lo que fue significativo fue el número, no tanto de braceros como, fundamentalmente, de emigrantes ilegales que en el período cruzaron la frontera y que se configuró como un dato sobre la relativa poca demanda de mano de obra realizada por los sectores productivos mexicanos.

BRACEROS E INMIGRANTES ILEGALES

AÑO	BRACEROS	INMIG. ILEG.(devueltos a México)
1942	4.203	10.603
1943	52.098	16.154
1944	62.170	39.449
1945	120.000	80.760
1946	82.000	116.320
1947	55.000	214.543
1948	35.345	193.852
1949	107.000	289.400
1950	67.500	469.581
1951	192.000	510.355
1952	197.100	531.719

Fuente: Jorge A. Bustamante, "Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano", en *Cuadernos del CES*, n° 9, El Colegio de México, México, 1976, pág. 27.

Junto a la exclusión de una parte creciente de la población de una participación estable en el proceso productivo, la modernización alemanista también dio lugar a que

los salarios no sólo no se incrementasen al mismo ritmo que los ingresos derivados del capital, sino que, por contra, sufrieran un descenso relativo.

**DISTRIBUCION DEL INGRESO NACIONAL
POR FACTORES PRODUCTIVOS**
(en porcentajes)

	<u>1940</u>	<u>1950</u>
SUELDOS Y SALARIOS (a)	29,7	23,9
INGRESO NETO AGRICOLA	20,7	19,8
INGRESOS MIXTOS NO AGRICOLAS (b)	14,7	9,5
INGRESOS DE PROPIEDAD	35,2	47,0
UTILIDADES (c)	27,0	41,0
INTERESES	1,5	1,6
RENTAS	6,7	4,4

(a) Incluye préstamos sociales.

(b) Incluye asignaciones a propietarios que trabajan.

(c) Excluye ingresos netos referidos al exterior, en especial de las empresas extranjeras, y que representaron 135 millones de pesos en 1940 y 261 millones en 1950.

Fuente: Ifigenia Martínez de Navarrete, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, UNAM, México, 1960, págs. 56-57.

Esta evolución negativa de los salarios en relación a los ingresos percibidos por los dueños de los factores de producción se vio completada por un proceso en el que, a su vez, los salarios agrícolas perdieron capacidad adquisitiva en relación a los obtenidos en el resto de actividades.

EVOLUCION SALARIOS MINIMOS RURALES Y GENERALES
(promedio nacional, pesos de 1950)

<u>AÑO</u>	<u>GENERAL</u>	<u>RURAL</u>
1940	5,37	4,59
1950	3,35	2,66

Fuente: Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", op. cit., pág. 27.

Sin embargo, no toda la población del país experimentó los efectos negativos del proceso de modernización. El mismo proceso que empobreció relativamente a los sectores con menos ingresos y a aquéllos que no se habían integrado totalmente a los procesos productivos, otorgó mayores beneficios a las clases medias, miembros de profesiones liberales y hombres de negocios. Así, para 1950, el 77 por ciento de las familias tenían un ingreso menor de 500 pesos mensuales y percibían el 38 por ciento del ingreso. Por contra, el 2,4 por ciento de las unidades familiares recibían ingresos superiores a los 3.000 pesos mensuales y recibían el 32 por ciento del ingreso total²¹⁴.

Se puede señalar, así, que a pesar de la lógica que imperó de que el desarrollo promovido originaría un crecimiento económico importante que provocaría, simultáneamente, que todos los grupos sociales viesen aumentados sus niveles de vida, los resultados vinieron a contradecirlo. Si bien, los beneficios afectaron de forma positiva a la reducida clase media y, en mayor medida, a los sectores empresariales, los que vieron mermadas sus condiciones de vida fue la población más numerosa. Por ello, el modelo de modernización se empezó ya a percibir a fines del sexenio de Alemán no como capaz de disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia y el bienestar para el conjunto de la sociedad, sino, más bien, como factor de exclusión social.

NOTAS

1. Después de su conversión en PRM en 1938, el partido oficial se enfrentaba, por primera vez, a una sucesión presidencial. Aunque de su novedosa estructura sectorial parecía desprenderse que el partido tendría la capacidad suficiente de disciplinar a las diferentes corrientes que en su seno concurrían, pronto se puso de manifiesto su incapacidad para contrarrestar la iniciativa de los diversos grupos informales que, actuando al margen del partido, empezaron a trabajar para que los distintos candidatos fueran designados para la presidencia del país. La actividad política de estos grupos se puso claramente de manifiesto ya en 1938 apoyando a cuatro precandidatos: el general Rafael Sánchez Tapia, Comandante de la I Zona Militar; el general Gildardo Magaña, Gobernador de Michoacán; el general Francisco Múgica, Secretario de Comunicaciones y el general Manuel Avila Camacho, Secretario de Guerra. De ellos, los dos últimos eran los que se manifestaban con más posibilidades. Múgica representaba al sector con inclinaciones a continuar en la línea cardenista, mientras Avila Camacho aparecía como un candidato más moderado. La CTM, con Vicente Lombardo como secretario general, fue la primera organización sectorial del PRM en apoyar a Avila Camacho en febrero de 1939. Después de ella, el resto de los sectores del partido se adhirieron a su candidatura y en noviembre de 1939, la Convención Nacional del PRM designó a Avila Camacho como su candidato. Todo el proceso que condujo a la designación por el PRM puso de manifiesto las divergencias de los diversos grupos en torno a cuál debía ser la orientación del futuro gobierno revolucionario. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, México, 1978, págs. 1-133 y Daniel Cosío Villegas, La sucesión presidencial, op. cit., págs. 45-90.

2. El conflicto al interior del PRM no se constituyó como un hecho aislado, sino que fuera de él se configuró un movimiento de oposición de dimensiones considerables dirigido, esencialmente, por militares y aglutinado en torno a dos antiguos miembros de la *familia revolucionaria*: el general Joaquín Amaro (ex-Secretario de Guerra) y, sobre todo, el general Juan Andreu Almazán (Secretario de Comunicaciones en 1930 y jefe de la zona militar con sede en Monterrey). Almazán se configuró en el candidato de oposición con mayores posibilidades de derrotar a Avila Camacho. Sus

partidarios, agrupados en el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), defendían la idea de que la única forma de que Avila Camacho ganase las elecciones sería cometiendo fraude y de que, en ese caso, se había de iniciar una rebelión que finalmente no llegó a concretarse. Guillermo Boils, Los militares y la política en México, 1915-1974, El Caballito, México, 1975. Al inicio, Almazán contó con el apoyo de la influyente burguesía de Monterrey. Sin embargo el tono moderado utilizado por Avila Camacho en su campaña, aunado a la progresiva *popularización* del movimiento almazanista hizo que dicha burguesía retirara su apoyo a Almazán. Para un análisis de este proceso Vid. Ariel J. Contreras, México 1940: industrialización y crisis política, Siglo XXI, México, 1989. El Partido Acción Nacional, fundado en 1939 como oposición al cardenismo por otro ex-miembro de la *familia revolucionaria*, Manuel Gómez Morín, porque "en 1938 (...) pensamos en la necesidad de revisar todo el problema político de México, porque en la base de ese problema está la falta de ciudadanía: no habíamos sido formados ciudadanos; no tenemos antecedentes de ciudadanía". James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, UNAM, México, 1969, pág. 176). El PAN, junto a la Unión Nacional Sinarquista defendieron su no participación en el proceso electoral. Sin embargo, amplios sectores de sus bases participaron en el movimiento de Almazán. Para un análisis de la actuación del PAN, Vid. "Informe en la II Convención Nacional de Acción Nacional", en Manuel Gómez Morín, Diez años de México, Ediciones del PAN, México, 1983; Ariel J. Contreras, op. cit., págs 153-179; A. Shulgousky, México en la encrucijada de su historia, Ediciones de Cultura Popular, México, 1988, págs. 417-428. Finalmente, el resultado de las elecciones presidenciales de julio de 1940 "puede estarse seguro de que el haberle concedido a Almazán el 5,72 por ciento de la votación total y a Avila Camacho el 94, se presenta un fraude electoral de proporciones increíbles", Daniel Cosío Villegas, La sucesión presidencial, op. cit., págs. 89-90.

3. Luis Medina, "Del Cardenismo al Avilacamachismo", op. cit., págs. 87-93.

4. Manuel Avila Camacho, II Plan Sexenal, págs. 3-6.

5. Luis Medina, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional", en Foro Internacional, enero-marzo, México, 1974, pág. 288.

6. Sumamente significativa fue la invitación que Avila Camacho realizó a los últimos seis ex-presidentes de la República en 1942 para que estuvieran con él en el balcón de Palacio Nacional con motivo de la fiesta nacional del país. Como ejemplo de que Avila Camacho no pretendía presentar a su gobierno como una ruptura con el anterior, está el hecho de que, de las dieciocho personas que conformaron su gabinete, siete provenían del anterior. Cárdenas, incluso, colaboró con el nuevo gobierno, primero como Jefe de la Región Militar del Pacífico y, a partir de 1941, como Secretario de Defensa. Además, y como resultado combinado de su debilidad política al acceder a la presidencia y de sus planteamientos de Unidad Nacional, en el gabinete de Avila Camacho se encontraban políticos que durante el cardenismo habían sido marginados de la vida política y que tenían vínculos con algunos ex-presidentes. Este era el caso de Ezequiel Padilla, callista y Secretario de Relaciones Exteriores y Javier Gaxiola, ex-secretario de Abelardo Rodríguez y Secretario de Economía con Avila Camacho. Bertha Lerner de Sheinbaum y Susana Ralsky de Cimet, El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas (1910-1973), Instituto Mexicano de Estudios Políticos, México, 1976, págs. 162-176. Igual ocurrió con seguidores de su opositor, Almazán. Su director de campaña, Pedro Martínez Tornel, fue Secretario de Obras Públicas con Avila Camacho. Roderic A. Camp, Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento, FCE, México, 1985, pág. 53. Así, para Avila Camacho, la continuidad de la élite en los cargos era un medio para consolidar la estabilidad política y eliminar las disputas entre camarillas. Esta idea, derivada de los presupuestos de unidad nacional, enmarca el ideal posrevolucionario de mantener la disciplina en el seno del grupo gobernante, base incuestionable de su permanencia y pacífica sucesión en el poder. Por ello, de 1940 a 1946, un 50 por ciento de la élite política procedía de administraciones anteriores. Sin embargo, en su composición interna se observan diferencias con los dos periodos anteriores. Así, el porcentaje de profesiones liberales en el gabinete fue el más alto del México posrevolucionario con un 70 por ciento, mientras que los militares constituyeron sólo el 22 por ciento. Junto a ello, fue característico que, aún cuando el reclutamiento de los Secretarios de Estado fue muy selectivo en cuanto a sus antecedentes sociales y ocupaciones, en la Cámara de Diputados estuvieron presentes categorías sociales que no habían formado parte de la élite desde el gobierno de Carranza, tales como terratenientes y un importante número de industriales. Francisco Suarez Farias, "La élite política", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1988, págs. 305-306.

7. Editorial de El Popular, 18-IV-1939, citado por Luis Medina, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional", op. cit., pág. 287.
8. Ilán Bizberg, Estado y sindicalismo en México, El Colegio de México, México, 1990, págs. 44-47.
9. Sergio de la Peña y Manuel Morales, Historia de la cuestión agraria mexicana, Siglo XXI, México, 1989, pág. 22.
10. Como protesta a la política agraria de Avila Camacho, surgieron varias organizaciones agrarias locales que fueron reprimidas. Un ejemplo fue el Partido Agrario Obrero Morelense, fundado por Rubén Jaramillo y que desarrolló actividades guerrilleras hasta que fue obligado por la fuerza a desaparecer. Luis J. Garrido, El Partido de la Revolución Institucionalizada, SEP, México, 1986, pág. 426
11. Victor Durand Ponte, México: la formación de un país dependiente, UNAM, México, 1979, pág. 249.
12. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., pág. 233
13. La parte modificada de la Ley del Trabajo disponía que un sindicato que deseara declarar una huelga debía comunicarlo a la empresa con, por lo menos, seis días de anticipación y exigía que el patrono contestara el emplazamiento de huelga en un plazo de 48 horas. Tan pronto se convocaba una huelga, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje debía reunir a las dos partes interesadas para llegar a un acuerdo. Si los trabajadores no comparecían no podía declararse la huelga y si era el empresario el que no se presentaba, podía ser citado a juicio ante los tribunales. Se establecía una diferencia entre huelga legal e ilegal. Se consideraba ilegal cualquier huelga que no hubiese sido votada por la mayoría de los trabajadores o que violase el contrato colectivo en vigor. Era legal si se hubiera dejado de pagar los salarios, si un funcionario del gobierno se rehusaba a comparecer ante la junta de arbitraje o si se negaba a acatar el fallo de éste. Antes de declarar la huelga, los trabajadores tenían que comparecer ante la junta de arbitraje, integrada por un representante del gobierno, uno de los obreros y un tercero elegido por acuerdo de ambas partes. Stephen S. Goodspeed, "El papel del jefe del Ejecutivo en México", en Problemas

agrícolas e industriales de México, vol. 7, México, 1955, pág. 143.

14. En 1942 existían las siguientes centrales sindicales: la CTM con 145.471 afiliados; la CROM con 17.471 miembros; la Confederación Proletaria Nacional, escisión de la CTM, con 61.180 afiliados; la Confederación de Obreros y Campesinos de México, escisión de la CROM, con 10.170 miembros y la Confederación General de Trabajadores, de orientación anarquista, con 5.506 miembros. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., pág. 287.

15. En esta línea son ilustrativas las palabras de Manuel Gómez Morín, dirigente del PAN, sobre la percepción de la conflictividad laboral, "la parte principal de esa agitación obrera de 1943 a 1946, estuvo dada por los conflictos intergremiales, conflictos provocados por las centrales que competían una con otra para ganar el control del sindicato y la administración del contrato, sin que los obreros tuvieran ninguna real participación en ello: no eran más que los líderes haciendo a los obreros instrumentos de su ambición". James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 187.

16. Al considerable poder del Ejecutivo vino a unirse el hecho de que Avila Camacho obtuvo del Congreso en 1942, y justificado en la Guerra Mundial, la suspensión de las garantías constitucionales y la concesión de facultades extraordinarias al Presidente. Por ello, de 1942 a 1945 casi toda la legislación se originó en decretos del Ejecutivo. Stephen S. Goodspeed, "El papel del Ejecutivo en México", op. cit., pág. 154.

17. Todas las fuerzas progresistas y de izquierda, incluido el Partido Comunista Mexicano, determinado por el lineamiento establecido por la III Internacional, caracterizó al PRM como un Frente Popular en sí mismo. José Revueltas, Escritos Políticos I, ERA, México, 1984, págs. 25-26. En la adopción de este lineamiento por el Partido Comunista y otras fuerzas políticas, desempeñó un importante papel Earl Browder, Secretario General del Partido Comunista Norteamericano, y partidario acérrimo de la política de la Internacional Comunista. Su influencia sobre los políticos mexicanos, incluido Lombardo Toledano, se extendió en los años cuarenta.

18. Secretario de la CTM hasta 1941 en que fue sustituido por Fidel Velázquez, más moderado en sus planteamientos pero defensor, igualmente, de la política de *Unidad Nacional*. A partir de 1941 asumió la dirección de la Central de Trabajadores de América Latina (CTAL). Sin embargo, su influencia en el seno de la CTM continuó hasta el sexenio de Miguel Alemán en que fue apartado de la central sindical. A partir de 1941 hubo un conjunto de enfrentamientos entre los seguidores de Lombardo y de Fidel Velázquez sobre el control del sindicato y la política a seguir por la CTM. Virginia López, La CTM vs. las organizaciones obreras, El Caballito, México, 1983, págs. 25-26.

19. Valentín Campa, Mi testimonio, Ediciones de Cultura Popular, México, 1985, pág. 176.

20. Victor Durand Ponte, "La descomposición política del lombardismo", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, Ed. Grijalbo y CNCA, México, 1990, págs. 163-175.

21. Para un análisis de estos planteamientos, Vid. Rogelio Hernández Rodríguez, "Empresarios, estado y condiciones laborales", en Foro Internacional, octubre-diciembre, México, 1985.

22. Francisco Valdés Ugalde, "Empresarios, estabilidad y democracia", op. cit., pág. 215.

23. A partir de esta ley, el número de Cámaras agrupadas en la CONCAMIN pasó de seis, que en su mayoría reunía a empresas extranjeras de las industrias extractivas y de servicios, a treinta y seis en 1946, con un mayor predominio de las ramas manufactureras de capital nacional. CANACINTRA agrupó desde su origen a, sobre todo, pequeñas y medianas empresas que no contaban con Cámaras en su campo de actividad. Su importancia iría creciendo de tal forma que en 1945 agrupaba a cinco mil empresas, es decir, la mitad de los asociados a CONCAMIN. Rafael Tirado, "La alianza con los empresarios", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, op. cit., pág. 199. Junto a ello, se aprobó la Ley de la Industria de la Transformación, destinada a promover la industrialización mediante exenciones fiscales para nuevas industrias. Con estas modificaciones legales se debilitaba el frente

patronal y, a la vez, se hacía depender del Estado, desde su nacimiento, al sector económico sobre el que se planeaba *construir* la revolución industrial y la modernización económica del país. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., págs. 293-295.

24. Narciso Bassols, Obras, FCE, México, 1979, pág. 570.

25. CANACINTRA, Pacto Obrero-Industrial, Ediciones de CANACINTRA, México, 1946, pág. 7.

26. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., pág. 339.

27. Palabras de Vicente Lombardo Toledano con motivo del primer aniversario de la firma del Pacto Obrero Industrial, en Pacto Obrero-Industrial, op. cit., pág. 26.

28. Ibid, pág. 23.

29. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., págs. 335-344.

30. En una primera aproximación, la clase media puede ser considerada como la situada en el punto medio de la estructura social y cuya posición viene influida por el nivel que ocupa en el sistema de producción. Sin embargo, las clases medias no son grupos exclusivamente económicos, aunque su identidad se ve influida por su identidad socio-profesional. En los debates sobre su definición, hay una serie de características que son aceptadas como necesarias para considerar que un determinado grupo pertenece a la clase media. Estas son, fundamentalmente, el trabajo no manual, el medio urbano y, sobre todo, la educación. Lo que interesa destacar, sin embargo, es que en México esta clase media no es homogénea, sino que está conformada por grupos plurales con objetivos, motivaciones e intereses diferenciados. Por ello, más que hablar de clase media se ha de utilizar el término de clases medias de forma genérica, considerando que puede ser subdividida en función de proyectos y actitudes diversas. Soledad Loaeza, Clases medias y política en México, El Colegio de México, México, 1988, págs. 23-39.

31. Ibid, pág. 110.

32. Durante el proceso revolucionario se produjo un cierto consenso entre los diferentes grupos de la clase media en torno a dos ideas: la lucha contra la dictadura y el restablecimiento democrático, lo que dio origen, además, a que de los sectores medios proviniesen gran número de los dirigentes de la Revolución. Las dos ideas señaladas permitieron que en los primeros años los diversos grupos que integraban la clase media actuaran sobre la base de cierto grado de unanimidad. Sin embargo, a partir de 1924 este frágil consenso se rompió debido a la disconformidad sobre cuál debía ser el alcance de la autoridad del Estado, conformándose dos líneas esenciales. La primera defendía el establecimiento de un poder central fuerte con amplias facultades de intervención en diversas áreas de la vida económica y social. En oposición, la otra corriente se oponía al autoritarismo que dicho planteamiento implicaba y propugnaba por un importante grado de autonomía para la sociedad y el individuo. Estos dos lineamientos dieron lugar a dos grandes familias ideológicas, subdivididas a su vez. La primera de las dos facciones fue la que se impuso, apoyándose en el Estado para afianzarse en el poder y fue la que descalificó al otro grupo hasta la década de los cuarenta. Ibid, pág. 66.

33. En 1900 las clases medias constituían el 8,3 por ciento de la población y en 1950 en 15,5 por ciento. La clase media rural pasó, para el mismo período, del 6,6 por ciento al 9,8. Sin embargo, su influencia política y social derivaba, más que de su número, del tipo de actividades desempeñadas. Gabriel Careaga, Mitos y fantasía de la clase media, op. cit., pág.57.

34. Soledad Loaeza, Clases medias y política en México, op. cit., págs. 111-112.

35. Soledad Loaeza, "El papel político de las clases medias", en Revista Mexicana de Sociología, op. cit., págs. 419-439.

36. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., págs. 159-162.

37. Bertha Lerner y Susana Ralsky, El poder de los presidentes, op. cit., págs.181-182.

38. La desaparición del sector militar del PRM respondió a una orden de Avila Camacho pero que fue ampliamente aceptada por las Fuerzas Armadas. Con esta medida se avanzó en la refuncionalización del aparato militar. La fórmula de mantener el carácter instrumental del ejército se cumplió con mayores facilidades que en los gobiernos anteriores y, así, el gobierno no tuvo en todo el período amenazas de levantamientos militares. A ello contribuyó las medidas que los presidentes anteriores habían tomado tendentes a la profesionalización y no injerencia del ejército en la vida política. Sin embargo, la actitud militar también se vio favorecida por la II Guerra Mundial. Durante el conflicto bélico, la participación del ejército mexicano no tuvo relevancia y se limitó a algunas acciones en el Pacífico con el escuadrón 201 de la Fuerza Aérea. En lo que su participación si tuvo importancia fue en el acercamiento de los militares mexicanos a sus homólogos estadounidenses, ya que, al igual que la mayoría de los países de América Latina, México participó en los dispositivos militares interamericanos de defensa creados a iniciativa de Estados Unidos. Sin embargo, y coherente con su línea de relaciones con el país vecino, México denegó la solicitud de Washington de instalar bases aéreas norteamericanas en la península de Baja California. Guillermo Boils, Los militares y la política en México, op. cit., págs. 75-76.

39. Luis J. Garrido, op.cit., págs. 427-431.

40. Victor Durand Ponte, México: la formación de un país dependiente, op. cit., pág. 247.

41. Sergio de la Peña, "Requisitos de la planificación: un enfoque histórico", en Miguel Wionczek et al., La sociedad mexicana: presente y futuro, FCE, México, 1974, págs. 167-168.

42. En términos cuantitativos una diferencia se refleja en el porcentaje de gastos federales por tipo de actividad destinados durante los sexenios de Cárdenas y de Avila Camacho. De 1935 a 1940 el porcentaje, en promedio, de gastos en la economía fue del 37,3 por ciento del presupuesto federal. A su vez, el gasto destinado a bienestar social fue del 18,3 por ciento. En el período de Avila Camacho, el 39,2 por ciento del gasto se destinó a la economía y el 16,4 por ciento a temas sociales. Junto al aumento de la preponderancia del Estado en el conjunto de actividades económicas,

la brecha entre ambos tipos de porcentajes se incrementó, estableciendo una tendencia que se manifestó, también, en el siguiente sexenio. James Wilkie, La Revolución mexicana. Gasto federal y cambio social, FCE, México, 1987, págs. 111 y 116.

43. Centro de Investigaciones Agrarias, Estructura agraria y desarrollo agrícola en México, FCE, México, 1970, págs. 69-70.

44. Avila Camacho repartió durante su mandato 5,4 millones de hectáreas frente a los 15,9 millones de Cárdenas. Junto a ello, en el Código Agrario se establecía que la unidad de la parcela ejidal sería de seis hectáreas en tierras de riego o humedad, y de doce hectáreas en terrenos de temporal. Además, se establecían como inafectables: a) las superficies que no excedieran de 100 há. de riego o de humedad; b) las que no superasen de 200 há. en terrenos de temporal; c) hasta 150 há. las dedicadas al cultivo del algodón; d) hasta 300 há. las ocupadas por la explotación de productos tropicales. Hector Cabrera Guerrero, Estructura económica y política en la historia de México, Ed. Guajardo, México, 1978, pág. 126.

45. Centro de Investigaciones Agrarias, op. cit., pág. 72.

46. Cynthia Hewitt de Alcántara, La modernización de la agricultura mexicana, Siglo XXI, México, 1985, pág. 27.

47. Blanca Torres, "México en la segunda guerra mundial", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, México, 1979, págs. 314-321.

48. Si de 1900 a 1940 el proceso de urbanización del país había sido lento, a partir de esa fecha y debido a razones tales como la creciente industrialización, el deterioro de las condiciones de vida de los campesinos y la ampliación de la red de comunicaciones, el ritmo de urbanización fue muy intenso. En 1940 la población total de México era de 20 millones de habitantes, de los cuales 4 millones constituían la población urbana. A partir de esa fecha y hasta 1950, el incremento medio anual de la población urbana fue del 5,5 por ciento. Luis Unikel, "Urbanización y urbanismo: situación y perspectivas", en Miguel Wionczek et al., La sociedad mexicana: presente y futuro, op. cit., págs. 256-259. Sin embargo el porcentaje de la población económicamente activa que en 1940 se dedicaba a actividades agrícolas era del 65,4

por ciento y en 1949 todavía seguía siendo el 64,9 por ciento. Manuel Mesa Andraca y Emilio Alanís Patiño, "La agricultura en México, en Problemas agrícolas e industriales de México, vol. 3, México, 1951, pág. 27.

49. Gustavo Serrano, "Centralización o descentralización de la industria", conferencia con motivo de la clausura de la Exposición Nacional de Urbanismo y Construcción, 3 de julio de 1945, págs. 13-14 y 19-20.

50. Las principales medidas políticas dictadas por el gobierno para fomentar la industrialización fueron, en primer lugar, la Ley de Industrias de Transformación, destinada a proteger a las industrias surgidas durante la guerra de su debilidad inicial. Esta ley autorizaba al Secretario de Economía a otorgar exenciones de impuestos y de derechos aduanales a industrias nuevas y a otras que se consideraban esenciales para el desarrollo del país. El siguiente paso fue que la Ley de 1941 por la que las Cámaras de Comercio e Industriales, se situaban bajo el control de la Secretaría de Economía, creándose el organismo "Coordinación y Fomento de la Producción", con objeto de orientar a los empresarios a invertir en aquellas ramas productivas cuyo desarrollo era más urgente. En 1942 se estableció la Oficina de Control y Abastecimientos para formular listas de restricciones a la exportación y, en 1943, a la importación. En 1944 surgió la Comisión Federal de Fomento Industrial y se expidió la Ley de Fomento Industrial. Todas estas medidas, aunadas a otras que complementaban la labor de estos organismos, lograron que el índice del volumen de la producción industrial se elevara en un 66 por ciento entre 1940 y 1946. Hector Cabrera Guerrero, Estructura económica y política de la historia de México, op. cit., págs. 125-126.

51. Blanca Torres, "México en la segunda guerra mundial", op. cit., págs. 276-277.

52. La política aplicada dio como resultado que el número de industrias, que en 1940 era de 12.954 con 290.602 personas ocupadas, pasara, en 1945, a 30.606 con 475.461 trabajadores. El primer lugar lo ocupaba la industria de la alimentación con 8.595 núcleos instalados en 1940 y 15.109 en 1945 y que empleaba a 76.040 trabajadores en 1940 y a 126.436 en 1945. Le seguía la industria textil con 1.060 industrias en 1940 y 84.057 trabajadores, y con 2.013 establecimientos y 115.692 empleados en 1945. Raymundo Arroio, "El proceso de industrialización y la

pauperización del proletariado mexicano: 1940-1950", en Rolando Cordera (Comp.), Desarrollo y crisis de la economía mexicana, FCE, México, 1985, pág. 104.

53. De 1940 a 1946, las inversiones extranjeras directas crecieron en un 39 por ciento, lo que equivalía a un incremento promedio anual del 6,5 por ciento, pasando de 419 millones de dólares en 1940 a 582 en 1946. Estas inversiones constituyeron en el período señalado el 5,5 por ciento de la inversión nacional total, proporción que aumentó en los siguientes sexenios. Sin embargo, este porcentaje es mayor si se considera la proporción de dicha inversión en relación a la inversión privada total, llegando a ser del 14,5 por ciento. Aunque la base media de incremento anual de dicha inversión no fuera muy alta, su ritmo varió según el sector al que iba destinada, hecho que se reflejó en una significativa modificación de la estructura de esa inversión en el país. Los sectores más beneficiados fueron la industria y, en menor medida, el comercio. En la primera, pasó del 7,1 por ciento en 1940 al 24,4 por ciento en 1946, y en el comercio del 3,5 al 6,5 por ciento. Con ligeras variaciones, se mantuvieron los porcentajes en la agricultura, la construcción, el petróleo y la minería. Blanca Torres, "México en la segunda guerra mundial", op. cit., pág. 240. En cuanto al origen de las inversiones directas, en 1940 el 64 por ciento eran norteamericanas -cantidad que fue creciendo en los años posteriores-, frente al 21 por ciento de Canadá que era el siguiente país en importancia. Además, hay que tener en cuenta los créditos exteriores que llevaron a que la deuda exterior pasara de 260 millones de dólares en 1940 a 278 en 1946. Aunque los créditos no se utilizaron con mucha frecuencia, no por ello dejan de sorprender debido a que las condiciones de la balanza de pagos era buena ya que arrojaba saldos positivos debido a los *superavits* de la balanza comercial de 1940 a 1943 y como efecto del flujo de capitales que buscaban seguridad en el país aspectos, ambos, que cambiaron a fines de la guerra. José Luis Ceceña, México en la órbita imperial, El Caballito, México, 1970, págs. 128-207.

54. Narciso Bassols, Obras, op. cit., págs 572-573.

55. La pauperización en términos absolutos fue acompañada también de un empobrecimiento relativo y así, en 1945, la participación de los salarios en el valor de la producción había disminuido un 22 por ciento respecto a 1940, llegando a un 40 por ciento en algunas ramas. Para mayor información sobre la evolución de los

salarios por sectores, Raymundo Arroio, "El proceso de industrialización y la pauperización del proletariado mexicano: 1940-1950", op. cit., págs. 119-150.

56. Para un análisis de las principales cuestiones que se configuraban como limitantes al desarrollo industrial, vid. Manuel Salas Villagómez, "Las bases financieras de la industrialización en México", en Revista de Economía, octubre, México, 1947 y Carlos Quintana et al., "Cuestiones industriales de México", en Jornadas, n° 48, El Colegio de México, México, 1945.

57. Roberto Cabral, "Industrialización y política económica", en Rolando Cordera (Comp.), Desarrollo y crisis de la economía mexicana, op. cit., pág. 67.

58. Jesús Silva Herzog, "La revolución mexicana es ya un hecho histórico", en Cuadernos Americanos, n° 5, México, 1949, pág. 14.

59. De ellos, cuatro eran de extracción militar, Miguel Henríquez Gúzman, Enrique Calderón, Francisco Castillo Nájera y José Agustín Castro; y cinco civiles, Javier Rojo Gómez, Marte R. Gómez, Ezequiel Padilla, Gustavo Baz y Miguel Alemán. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, México, 1982, pág.11.

60. Pese a que los militares quedaban excluidos de la presidencia del país, ello no provocó fuertes resistencias por parte del estamento militar. Para ello fue decisiva la política de profesionalización que realizaron los sucesivos gobiernos, así como el hecho de que no implicase su alejamiento de todos los niveles políticos, sino que siguieron participando a nivel individual en el partido oficial, así como desempeñando diversos puestos de responsabilidad política. Vid, Arturo Sánchez Gutierrez, "Los militares en la década de los cincuenta", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1988, págs. 269-293.

61. La Federación de Partidos del Pueblo presentó en 1952 la candidatura de Henríquez Guzmán a la presidencia del país. Integrado por militares y por antiguos cargos de los gobiernos de Cárdenas y Avila Camacho, pretendían poner fin a la corrupción administrativa que caracterizó el sexenio de Alemán. Defendían retomar los ideales agraristas que habían primado en la década de los treinta y deseaban seguir

participando en la élite política de la que se sentían excluidos. Vid. Olga Pellicer de Brody, "La oposición en México: el caso del henriquismo", en Foro Internacional, n° 68, abril-junio, El Colegio de México, México, 1977, págs. 477-489.

62. Para más información sobre todo el proceso de selección del candidato del partido oficial, así como de los acontecimientos del proceso electoral, vid. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 5-91 y Daniel Cosío Villegas, La sucesión presidencial, op. cit., págs. 90-111.

63. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 32-41.

64. La legislación que hasta 1946 reguló los procesos electorales, la Ley para Elecciones de Poderes Federales, databa de 1918 cuando fue elaborada por el gobierno de Venustiano Carranza. El punto más importante de esta ley era el referente a las facultades que los gobiernos estatales y municipales tenían para determinar las divisiones distritales y seccionales; para realizar los primeros pasos en la elaboración del padrón electoral; establecer los distritos electorales; designar los funcionarios electorales; vigilar el proceso electoral; realizar el recuento de los votos; declarar quien era el ganador y entregar la constancia de mayoría. Este sistema había permitido la realización continuada de fraudes y había otorgado, en tal sentido, un gran poder a los caciques locales, ya que de ellos dependía el triunfo de los diversos contendientes a los puestos de elección popular. Juan Molinar Horcasitas, El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, Cal y Arena, México, 1991, págs. 25-27.

65. Para que la Secretaría de Gobernación otorgase el registro como partido a una agrupación, ésta debía cumplir una serie de requisitos tales como contar con al menos 30.000 afiliados; que actuasen pacíficamente y ajustasen sus actos a las normas constitucionales; que adoptasen una denominación que no hiciese referencia a asuntos religiosos ni raciales; que recogiesen en un acta constitutiva la prohibición de celebrar pactos o acuerdos que obligasen a actuar con subordinación a organizaciones o asociaciones políticas extranjeras y, finalmente, que formularan un programa en el que se estableciera con claridad cuáles eran los objetivos que deseaban alcanzar y los medios que emplearían para resolver los problemas nacionales. El que el registro de

un partido dependiese de la Secretaría de Gobernación otorgaba un gran poder al Ejecutivo. Alvaro Arreola Ayala, "La ley electoral de 1946", en Revista Mexicana de Sociología, julio-septiembre, México, 1988, págs. 180-182.

66. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 70.

67. Robert Furtak, El partido de la revolución y la estabilidad política en México, UNAM, México, 1974, pág. 43.

68. Este proceso fue posible por el pacto que se celebró entre los sectores del partido con el fin de evitar las luchas que entre ellos podían originarse si se respetaba totalmente la libre y secreta selección como establecían los nuevos estatutos. Este pacto firmado por los integrantes de los tres sectores establecía: que la designación de candidatos a puestos de elección popular se regiría por el principio de derecho de las mayorías en cada uno de los sectores; se declaraba a los sectores depositarios y ejecutores de dicha voluntad; se coordinarían las actuaciones electorales para evitar conflictos; los sectores se obligaban a intercambiarse los padrones con los que acreditaban el derecho de hacer postulaciones en las diversas entidades electorales. Así, y aun cuando en la teoría se establecía el procedimiento de elección interna, en la práctica, eran los directivos de los sectores quienes establecerían la distribución de las candidaturas en función del peso de cada uno de ellos en el lugar en que se tratase. Además, a partir de ese momento, cada sector se vería obligado a negociar con los demás y, en muchos casos, recurrir a las autoridades centrales del partido con lo que su fuerza se veía debilitada. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 79.

69. Ibid, pág. 45.

70. Francisco Suarez Farías, "La élite política", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1988, pág. 308.

71. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, ERA, México, 1990, pág. 36.

72. Robert Furtak, op. cit., págs. 56-57.

73. Daniel Cosío Villegas, La sucesión presidencial, op. cit., págs. 99-100.
74. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 91.
75. Las Mesas se realizaron del 27 de agosto de 1945 al 17 de junio de 1946 con un total de 21 en las regiones económicas más importantes del país. Las conferencias más destacables fueron: la de la industria textil, en Puebla; la industria azucarera, en Morelos; la industria del turismo, en Guerrero; la industria del petróleo, en Tamaulipas; la industria siderúrgica, en Monterrey; la industria del algodón, en Coahuila; la industria química, en Jalisco; la industria eléctrica, en San Luis Potosí; la de la ganadería, en Chihuahua; y de la agricultura, en Michoacán. Aún cuando no todos los grupos económicos estuvieron representados, la convocatoria de las reuniones despertó interés entre los empresarios, quienes la percibieron como un buen vehículo de comunicación para que el gobierno conociera sus demandas. Así parece ponerlo de manifiesto, siendo ya presidente Miguel Alemán, la realización de Mesas Redondas para el estudio de los problemas relativos a la industrialización a realizar en los diferentes estados mediante la convocatoria de la CANACINTRA. Fondo Alemán, Archivo General de la Nación, México, 523/1.
76. Fondo Alemán, Archivo General de la Nación, México, 544.3/241, pág. 7.
77. Ibid., pág. 10.
78. Tzvi Medin, op. cit., pág. 31.
79. Para mayor información sobre esta serie de demandas y de los planteamientos que se expusieron en el desarrollo de las mesas, vid. Conferencias de Mesa Redonda presididas durante su campaña electoral por el Lic. Miguel Alemán, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949.
80. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 52.
81. Miguel Alemán, Programa de gobierno, s.e., México, 1945, pág. 32.

82. Ibid., pág.32.

83. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 9.

84. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", en Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, 1984, México, pág. 26.

85. Con la reforma del artículo 27 constitucional la pequeña propiedad fue definida: como la que no excediera de 100 hectáreas de riego o de humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras; las que no sobrepasaran las 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando produzcan algodón; de 300 si se dedicaban al cultivo de productos tropicales u otros como vid, olivo, árboles frutales, etc. También se consideraba pequeña propiedad ganadera la que no excediera de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Ley de reformas al artículo 27, "Discursos de Alemán", en Los presidentes de México. Discursos políticos, op. cit., pág. 283. Si bien con estas extensiones difícilmente pueden las propiedades ser caracterizadas con el término de pequeña propiedad, durante el texto será éste el término que utilizaremos respondiendo, únicamente, a que ese es el nombre que la legislación le otorga.

86. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 24.

87. En el artículo 27, como ya se ha señalado con anterioridad, se establece que el presidente de la República es la suprema autoridad en materia agraria con el mandato expreso de realizar la reforma agraria. Jorge Carpizo, El presidencialismo mexicano, op. cit., págs. 154-155. Junto a ello, el establecimiento del amparo agrario implicaba que los propietarios de tierras afectados por expropiaciones podían recurrir a los tribunales.

88. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 16.

89. Ibid.

-
90. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., págs. 31-33.
91. Cursiva mia. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 17.
92. En el periodo bélico, los países latinoamericanos, enviaron a Estados Unidos más del 50 por ciento de sus exportaciones y recibieron de dicho país más del 60 por ciento de sus importaciones. Federico Gil, Latinoamérica y Estados Unidos, Tecnos, Madrid, 1975, pág. 171.
93. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 48.
94. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 284.
95. Los principales problemas en este tema estaban relacionados con el hecho de si una organización regional había de tener *autonomía* en sus actuaciones o por contra debía estar vinculada a lo que decidiese el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Era, en definitiva, el conflicto entre las posturas *universalistas* defendidas por Estados Unidos y las *regionalistas* propugnadas por los países latinoamericanos. Es preciso tener en cuenta que la Conferencia de Chapultepec se realizó con anterioridad a la de San Francisco. En esta última, finalmente, se llegó a un acuerdo a favor de las tesis regionalistas que establecía el derecho a la defensa individual en caso de ataque hasta la adecuada actuación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esto suponía que, a pesar de la postura de los Estados Unidos a favor de la organización mundial, ello no implicaba abandonar la defensa hemisférica ya que ésta última contribuía a fortalecer su papel de primera potencia. Junto a ello, la importancia de la reunión de Chapultepec radica en el hecho de que se configuró como el primer paso en la construcción de un sistema interamericano fuerte en un proceso que concluyó en la Conferencia de Bogotá de 1948, por la que se dió forma definida y permanente a la Organización de Estados Interamericanos (OEA). Vid., Federico Gil, Latinoamérica y Estados Unidos, op. cit., págs. 176-204.
96. Art. 3, "Acta de Chapultepec", en Balance de la Conferencia Interamericana de Chapultepec, Ed. Comité de la Conferencia Obrera Mundial, México, 1945, pág. 105.

97. Federico Gil, Latinoamerica y Estados Unidos, op. cit., págs. 184-185.
98. La siguiente reunión sobre temas económicos se realizó en 1954 cuando el sexenio de Alemán ya había concluido. Esta conferencia congregó a los Ministros de Hacienda en Rio de Janeiro.
99. Esta reunión denominada Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, se realizó en La Habana a fines de 1947. A ella concurrieron cincuenta y ocho países, aunque no la Unión Soviética y aquéllos otros que comenzaban a establecer un régimen socialista. En ella se discutió un proyecto preparado por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas que proponía la creación de la Organización Internacional de Comercio. Este documento, que recibió el nombre de Plan Clayton, por ser ese el apellido del jefe de la delegación norteamericana, recibió, al igual que ya había sucedido con la Carta de las Américas, fuertes críticas de los grupos gubernamentales, sindicales y de los empresarios mexicanos. Vid., Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 295-298.
100. CEPAL, Rasgos principales de la política de México en la posguerra y consideraciones sobre sus perspectivas al comienzo de la década de los ochenta, s.e., México, 1982, pág. 7.
101. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., págs. 148-161.
102. La no participación de México en el GATT se extendió desde la conformación de éste en 1948 hasta la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, en que se decidió la inclusión.
103. Ramón Beteta, Disertaciones sobre México desde Europa, Ediciones de la revista HOY, México, 1955, págs. 53-54.
104. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 285-303.
105. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 47.

-
106. Vid., Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 226-235.
107. Cursiva mia. Discurso de Miguel Alemán, Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica, en Los presidentes de México. Discursos políticos, op. cit., pág. 291.
108. Ibid., págs. 292-295. Además, todas estas funciones estarían coordinadas por una Comisión Nacional de Precios, conformada por la Secretaría de Economía, cuyo Ministro la presidiría. También estaría integrada por representantes de los Ministerios de Agricultura y Ganadería, y de Comunicaciones y Obras Públicas, así como del Departamento del Distrito Federal, del Banco de México, de la Nacional Financiera, del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana y de los Ferrocarriles Nacionales de México, por parte del gobierno. Asimismo formaban parte la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, la Confederación Nacional de Cámaras Industriales, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, por parte del sector privado. Participaban, también, las organizaciones de obreros y campesinos. La Secretaría de Economía, de acuerdo con la Comisión Nacional de Precios, quedaba facultada para constituir comités especiales por ramas de producción o de distribución, integrados por un representante de los bancos nacionales que estuviesen relacionados con el proyecto de que se tratase, así como un representante de las organizaciones privadas y agrupaciones de trabajadores correspondientes. José Luis Ceceña Cervantes, La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. El caso de México, UNAM, México, 1983, pág. 95.
109. Hector Cuadra, "El modelo normativo de la rectoría del Estado, 1917-87", en VV.AA., México: 75 años de revolución, FCE, México, 1988, pág. 605.
110. Artículo 4ª de la Constitución, citado en Discurso de Alemán, "Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica", op. cit., pág. 292.
111. Artículo 27 de la Constitución, citado en Ibid, pág. 293.

112. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue fundada en 1948, con oposición de los Estados Unidos, por resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. De 1949 a 1962, Raúl Prebisch fue su Secretario Ejecutivo. En los primeros quince años siguientes a su fundación ocupó una posición pionera en el análisis sistemático de los problemas económicos latinoamericanos y gozó de un gran prestigio internacional. Amén de su influencia en la creación de una estrategia nacional de desarrollo para los países periféricos, la CEPAL colaboró estrechamente en la fundación de movimientos de integración latinoamericana partiendo del presupuesto de que los mercados regionales combinados podían dar un impulso al crecimiento de pequeños y grandes países. Sin embargo, sus éxitos en este nivel fueron bastante escasos.

113. Wolfgang Köning, "Relación entre teoría, estrategia y praxis del desarrollo económico: la industrialización latinoamericana en el contexto internacional", en Foro Internacional, abril-junio, El Colegio de México, México, 1985, pág. 374.

114. René Villarreal, El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975, FCE, México, 1976, pág. 51.

115. Un ejemplo de estos intentos fueron los *redescuentos selectivos* que el Banco de México aplicó, con mayor intensidad, a partir de 1951 sobre préstamos comerciales e industriales. Otro tipo de medidas fueron, por ejemplo, las utilizadas después de la devaluación del peso en 1948 cuando el banco central ordenó que todos los aumentos que hubiera en los saldos bancarios después de la devaluación, debían de depositarse en el Banco de México, a menos que se emplearan en préstamos a mediano plazo para industrias y sociedades financieras. William P. Glade, "Las empresas gubernamentales descentralizadas", en Problemas agrícolas e industriales de México, n° 2, México, 1959, págs. 66-67.

116. Nacional Financiera, S.A. (NAFINSA), fue creada en 1934 con un capital inicial de 20 millones de pesos con el objeto de crear para el gobierno un mercado para los bonos que emitía y financiar programas de obras públicas y de servicio social con los ahorros privados invertidos en valores federales, estatales y municipales. Sus inversiones iban dirigidas, sobre todo, a hipotecas y a bonos y acciones. En 1937, se modificó la orientación de sus actividades y la mayor parte de sus recursos se invirtió

en acciones bancarias e industriales, aunque continuó ocupándose del mercado de bonos del gobierno. Finalmente, en 1940 se realizó una reorganización de NAFINSA y, siguiendo la orientación del nuevo presidente de privilegiar la industrialización, fue convertida, sobre todo, en un banco de inversiones del gobierno y su principal actividad pasó a ser proporcionar créditos industriales. Después de esta reorganización su capital pasó a ser de 20 millones (en 1935 había sido reducido a 10 millones). Sin embargo, como muestra del mayor impulso que con el gobierno de Alemán había de experimentar la industrialización y el papel del Estado en dicho campo, el capital de NAFINSA se incrementó en 1947 a 100 millones de pesos. Antonio Carrillo Flores, "Prácticas, métodos y problemas del financiamiento del desarrollo económico de México", en Problemas agrícolas e industriales de México, n° 1, México, 1950, pág. 31.

117. Ricardo Torres Gaytán, "El desarrollo industrial", en VV.AA., México. Realización y esperanza, Ed. Superación, México, 1952, págs. 582-583.

118. Douglas Benneth y Kenneth Sharpe, "El estado como banquero y empresario: el carácter de última instancia de la intervención económica del Estado mexicano", en Foro Internacional, julio-septiembre, El Colegio de México, México, 1979, pág. 46.

119. William P. Glade, op. cit., págs. 86-88.

120. Raúl Ortiz Mena, op. cit., pág. 268.

121. Octaviano Campos Salas, "Las instituciones nacionales de crédito", en VV.AA., México: cincuenta años de revolución, vol. 1, FCE, México, 1960, pág. 420.

122. El desarrollo de estas actividades así como la política seguida por el gobierno en estos campos será analizada con posterioridad.

123. Alfredo Navarrete, "El financiamiento del desarrollo económico", en México: cincuenta años de revolución, vol.1, op. cit., pág. 521.

124. Ramón Beteta, Tres años de política hacendaria. Perspectiva y acción, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1951, pág. 47.

125. Antonio Carrillo Flores, "Prácticas, métodos y problemas del financiamiento del desarrollo económico de México", op. cit., pág. 13.

126. De los 2.469,7 millones dedicados a los ferrocarriles, 902,4 procedían de financiamiento interno público (incluye gobierno federal y gobiernos estatales); 1.297,3 de fuentes internas privadas y 307,8 de financiamiento externo. En relación al volumen invertido en las carreteras, 1.572,8 millones procedían de financiamiento interno público; 1.769,8 de fuentes internas privadas y 199,9 de financiamiento externo. Raúl Ortiz Mena et al., El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior, op. cit., págs.276-279.

127. William P. Glade, op. cit., págs. 142-143.

128. Miguel Alemán, La verdad del petróleo en México, Grijalbo, México, 1977, pág. 580.

129. Ernesto Lobato López, "El petróleo en la economía", en México: cincuenta años de revolución, vol,1, op. cit., pág. 327.

130. La producción por años, en numeros redondos, fue de 57 millones de barriles en 1947; 60 en 1948; 62 en 1949; 74 en 1950; casi 79 en 1951 y 79 en 1952. Ernesto Lobato López, op. cit., pág. 327.

131. A este respecto es importante que después de la nacionalización del petróleo, fue a partir de 1947 cuando se estudió la forma de alcanzar con empresas, esencialmente norteamericanas, la celebración de contratos de exploración y perforación. En 1949 se firmó el primer contrato con el grupo CIMA y en 1951, 23 equipos de perforación de esa empresa trabajaban con PEMEX. La justificación del gobierno dada para la realización de estos contratos-riesgo era la escasa capacidad financiera y técnica de PEMEX en esa época. Miguel Alemán, La verdad sobre el petróleo, op. cit., pág. 675.

132. Todas las inversiones que PEMEX llevó a cabo en la mejora de la producción y transporte mediante la construcción de oleoductos y gaseoductos tuvieron que ser realizadas a través de la orientación de sus propios *superávit* de producción, debido a que durante ese período le fue imposible conseguir préstamos del exterior. El gobierno buscó fundamentalmente apoyo financiero oficial para la industria petrolera en Estados Unidos, cuestión a la que éste último país se negaba y presionaba para que volviera a aceptarse la participación de las compañías privadas en dicha industria. Una de las soluciones que se encontró fue la firma de los mencionados contratos-riesgo. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 186-215 y Miguel Alemán, La verdad sobre el petróleo, op. cit., págs. 312-326.

133. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág.115.

134. William P. Glade, op. cit., págs 114-115.

135. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 116.

136. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., págs. 205-206.

137. Sanford A. Mosk, "La revolución industrial en México", en Problemas agrícolas e industriales de México, op. cit., págs. 68-69.

138. Ibid., pág.66.

139. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 96.

140. Sanford A. Mosk., op. cit., pág. 70.

141. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 99.

142. Raymond Vernon, op. cit., págs. 118-119.

143. En el estudio La política industrial en el desarrollo económico de México, elaborado por CEPAL y NAFINSA, Nacional Financiera, México, 1971, págs. 52-

58, se insiste en el tema de la concentración geográfica de la actividad industrial y concluye que el grado de concentración ha sido muy elevado, lo que ha contribuido de forma decisiva a aumentar las disparidades interregionales y a hacer más disímiles los niveles de urbanización.

144. Leopoldo Solís, Controversias sobre el crecimiento y la distribución, FCE, México, 1975, págs. 55-58.

145. Ramón Beteta, Dos discursos y una doctrina, s.e., México, 1951, págs. 23-24.

146. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 100-101.

147. Leopoldo Solís, Controversias sobre el crecimiento y la distribución, op. cit., págs. 100-101. Sin embargo, el volumen de la deuda pública externa durante el período se mantuvo dentro de unos márgenes relativamente bajos, ascendiendo, en 1951, a 506,2 millones de dólares. Raúl Ortiz Mena et. al, op. cit., pág. 464.

148. Un ejemplo fue el caso de Brasil. Este modelo consiste en sustituir bienes de producción, que comprende productos intermedios y bienes de capital, que autoestiman la producción del mismo tipo de bienes. En este esquema la estructura de importaciones se compone esencialmente de una serie de materias primas básicas. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, Siglo XXI, México, 1970, pág. 236.

149. Leopoldo Solís, Controversias sobre el crecimiento y la estabilidad, op. cit., pág. 114.

150. CEPAL y NAFINSA, op. cit., págs 20-21.

151. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, op. cit., pág. 217.

152. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 106.

153. Ibid, pág. 108.

154. Frente a las 15.900.000 de hectáreas que en el sexenio de Cárdenas se repartieron, en 1939 todavía 20 millones permanecían en manos de pequeños y medianos propietarios y 87 millones en poder de grandes propietarios. Carlos Perzabal, Acumulación capitalista dependiente y subordinada: el caso de México, 1940-1978, Siglo XXI, México, 1979, pág. 20.

155. Carlos Perzabal recurre a una serie de datos para demostrar que el ejido tenía la capacidad de responder a los problemas de desarrollo de la agricultura. Así, establece que en el periodo de Cárdenas la productividad de las granjas ejidales creció en los principales productos: 10 por ciento en la productividad el maíz; 11 en la del trigo; 45 en la del arroz; 77 en la del frijol. Además, la producción ejidal aumentó del 7 al 61 por ciento en las cosechas de trigo, arroz, patata, henequén, café, algodón y cebada. Carlos Perzabal, op. cit., págs 21-22.

156. Rolando Cordera Campos, Las decisiones del poder, Cal y Arena, México, 1989, pág. 51

157. Junto a este motivo de naturaleza *técnica* son señalados otros elementos como explicativos del cambio de actitud de los dos gobiernos sucesivos sobre el ejido: el temor a que los grupos conservadores nacionales y extranjeros les provocaba los ejidos a los que consideraban como un experimento comunista; el desarrollo de la corrupción que surgió en algunos ejidos y organismos encargados de aplicar la política agraria, hecho que justificó las posiciones de los opositores a la reforma agraria; el acercamiento con Estados Unidos provocada por la situación internacional y el hecho de que dicho país no aprobara la reforma agraria mexicana. Centro de Investigaciones Agrarias, Estructura agraria y desarrollo agrícola en México, op. cit., págs. 69-70.

158. Miguel Alemán, "Discurso ante el Congreso de la Unión al hacerse cargo de la Primera Magistratura de la República", en Un México mejor. Pensamientos, discursos e información, 1936-1952, Diana, México, 1988, págs. 324-325.

159. Otras iniciativas de leyes que fueron propuestas relacionadas con la política agraria fueron la Ley de Riegos; las reformas a la Ley de Crédito Agrícola; la creación de la Comisión Nacional de Colonización; los cambios a la Ley del Banco de Fomento Cooperativo. Aún cuando de otro cariz, Alemán también propuso una adición al artículo 115 de la Constitución, con el objeto de permitir que la mujer pudiese, en las elecciones municipales, votar y ser votada en igualdad de condiciones que los hombres. Ibid, pág. 331.

160. Adición a la fracción XIV del artículo 27, Ley de reformas del artículo 27, "Discursos de Miguel Alemán", en Los presidentes de México. Discursos Políticos, op. cit., pág.284.

161. Uno de los efectos de este tipo de dotación fue que -y frente a lo potenciado durante el cardenismo- la tendencia a primar la conformación de ejidos en los que la tierra se dividía para ser trabajada de forma individual, a costa de los ejidos colectivos. Blanca Torres señala que las razones de este cambio del gobierno de primar los ejidos individualizados frente a los colectivos radicó, en gran medida, en el arraigo que la izquierda tenía en éstos últimos, lo que hacía que se conformaran como frentes de oposición a las medidas estatales. Sin embargo, señala que este tipo de ejidos, aunque disminuyó en su número continuó existiendo durante el alemanismo, y tuvo un buen desempeño económico en cuanto a mayor ingreso por persona y una productividad más alta que los ejidos individualizados. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 66-67.

162. Ley de reformas al artículo 27, "Discursos de Alemán", en Los presidentes de México. Discursos políticos, op. cit., págs. 283 y 286.

163. Las críticas de la reforma del artículo 27 no tuvieron excesiva propagación y fueron contestadas por el gobierno señalando que la reforma no era una medida contrarrevolucionaria, ya que protegía al ejido y a la pequeña propiedad, no al latifundio. Años después el cuestionamiento a las modificaciones del artículo 27 seguían vigentes y , así, Jesús Silva Herzog, en un análisis de la política alemanista, señala que "a partir de las reformas del artículo 27 (...) se multiplican los agricultores nylon, como se les llama en la jerga popular, entre quienes han figurado y figuran no pocos amigos y amigos de los amigos de los gobernantes en turno". Jesús Silva

Herzog, El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica, FCE, México, 1964, pág. 493.

164. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., págs. 127-129.

165. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 67

166. Sergio Reyes Osorio, "El marco macroeconómico del problema agrario mexicano", en Edmundo Flores, Desarrollo agrícola, FCE, México, 1980, pág. 391.

167. Cynthia Hewitt de Alcántara, La modernización de la agricultura mexicana, 1940-70, Siglo XXI, México, 1985, págs. 101-102.

168. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., pág. 275.

169. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 68.

170. Algunos autores destacan que fueron precisamente las irregularidades y los engaños con que líderes consiguieron trasladar a esas zonas a numerosos campesinos, lo que provocó, además del fracaso de esta iniciativa, que apareciese el fenómeno del "paracaidismo", es decir, la ocupación ilegal de tierras. Estas invasiones provocaron una situación de tensión social que afectó el desarrollo empresarial de muchas unidades empresariales. Destacan, además, que a pesar de que las sucesivas invasiones fueron solucionadas mediante la intervención del ejército, el "paracaidismo" se conformó como una nueva modalidad del movimiento agrario, como una ruptura de las normas legales para la ocupación de tierras que se constituyó en una opción permanente para resolver los conflictos agrarios. Sergio de la Peña y Marcel Morales, El agrarismo y la industrialización en México, 1940-1950, op. cit., págs. 227-229.

171. Hector del Cueto, Miguel Alemán. Historia de un gobierno, 1946-1952, s.e., México, 1974, págs. 64-66.

172. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., págs. 102-103.

173. Ibid, pág. 113.

174. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 74.

175. Cynthia Hewitt de Alcántara, op. cit., pág. 61.

176. En el periodo considerado todavía no existía en el país ninguna industria de maquinaria agrícola, ni siquiera de instrumentos simples como el arado de hierro. La primera planta ensambladora de partes importadas no empezó a producir tractores sino hasta los primeros años de la década de 1950. A pesar de ello, en 1950, y según cifras de la FAO, había en el país un tractor por cada 450 hectáreas cultivadas y México poseía el sector agrícola más ampliamente mecanizado en toda América Latina. Cynthia Hewitt de Alcántara, op. cit., págs. 71-73.

177. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., pág. 81.

178. Cynthia Hewitt de Alcántara, op. cit., págs. 75-76.

179. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 75.

180. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., pág. 128.

181. Cynthia Hewitt de Alcántara, op. cit., págs. 83-87.

182. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 81-82.

183. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., pág. 144.

184. Algunos autores destacan que la política del gobierno de mantener subsidiados muchos de los productos de consumo interno, aunado al incremento de esas mismas mercancías en el mercado internacional, provocó que se produjera un desplazamiento masivo de la producción del mercado interno hacia la exportación. Para evitar que esta situación provocara la escasez interna, el gobierno intentó realizar campañas que orientaran mayor producción al mercado, sin que ello se opusiera a su tendencia a mantener bajos los precios en las zonas urbanas. Raúl Ortiz Mena et al., op. cit., pág. 144.

185. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 80-81.

186. Sergio de la Peña y Marcel Morales, op. cit., págs. 159-160.

187. Tzvi Medin, op. cit., pág. 134.

188. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 80.

189. Clark Reynolds, La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, FCE, México, 1973, págs. 140-145.

190. Sergio Aguayo Quezada, El poder ejecutivo en México. Una perspectiva desde el campo de la economía política, Tesis, El Colegio de México, México, 1975, págs. 118-120.

191. Benjamín Retchkiman, "Los cambios en la política de inversión extranjera", en Alonso Aguilar et al., Política mexicana sobre inversiones extranjeras, UNAM, México, 1977, pág. 44.

192. "Discurso de Miguel Alemán en la Sociedad Panamericana, 2 de mayo de

1947", en Un México mejor, op. cit., pág. 370.

193. Ramón Beteta, Tres aspectos del desarrollo económico de México, Publicaciones especializadas, México, 1963, op. cit., pág. 147.

194. Estos factores favorables a la inversión de capitales norteamericanos en México fueron destacados en el informe del Comité sobre Bancos y Moneda del Senado de los Estados Unidos elaborado a principios de 1953. Como incentivos a la inversión extranjera en México, este informe elaboró una lista de dieciocho motivos entre los que se puede destacar el trato no discriminatorio del gobierno; suspensión de la anterior política de nacionalizaciones; falta de restricciones a la exportación de utilidades y capital; falta de competencia; alta tasa de rendimiento; tipos de salarios favorables; impuestos moderados y exención de los mismos para industrias nuevas. Las declaraciones contenidas en este informe parecen manifestar que los intentos del gobierno alemanista de tranquilizar a los inversores extranjeros habían sido logrados. Informe del Comité sobre Bancos y Moneda presidido por Homer E. Capehart al Senado de los Estados Unidos, "Los capitales norteamericanos en la economía de México", en Problemas agrícolas e industriales de México, n° 1-2, México, 1957, pág. 150.

195. Alexander Bohrish y Wolfgang Köning, "La política mexicana sobre inversiones extranjeras", en Jornadas, n° 62, El Colegio de México, México, 1968, págs. 22-26.

196. Ponencia de la Cámara Textil de Norte ante el IV Congreso Nacional de Industriales, "Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", en Problemas agrícolas e industriales de México, n° 1-2, México, 1957, pág. 53.

197. Junto a las que en 1945 se habían señalado, durante el gobierno de Alemán, se amplió a las siguientes actividades: transportes marítimos internacionales; transporte marítimo de cabotaje; industria del hule; petroquímica secundaria y minería. Alexander Bohrish y Wolfgang Köning, "La política mexicana sobre inversiones extranjeras", op. cit., pág. 27.

198. Ibid., págs. 28-29.

199. Aunque no es motivo de este estudio analizar los límites y alcances de esta política, parece interesante señalar algunos de los elementos que son considerados como efectos negativos de esta estrategia. Al posibilitar la creación de nexos entre empresarios nacionales y extranjeros en base a sus intereses comunes, se originan grupos de presión que hace muy difícil que el gobierno pueda someter a dichos grupos a sus políticas de planificación productiva. Además, da lugar a que los funcionarios públicos negocien otro tipo de objetivos que no son los de fomentar la participación local en las actividades empresariales. Douglas Benneth y Kenneth Sharpe, "El control sobre las multinacionales. Las contradicciones de la mexicanización", en Foro Internacional, abril-junio, México, 1981, pág. 422.

200. Ramón Beteta, Tres aspectos del desarrollo económico de México, op. cit., pág. 152.

201. José Luis Ceceña, "El capital monopolista y la economía de México", en Cuadernos Americanos, México, 1963, págs. 160-161.

202. José Luis Ceceña, México en la órbita imperial, op. cit., pág. 132.

203. Jesús Reyes Heróles, "La industria de transformación y sus perspectivas", en Problemas agrícolas e industriales de México, n° 1, México, 1951, págs. 17-18.

204. Cynthia Hewitt de Alcántara, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", en Cuadernos del CES, n° 21, El Colegio de México, México, 1977, págs. 6-7.

205. Algunos autores como James W. Wilkie diferencian estos dos tipos de proyectos en base a lo que caracterizan como *revolución social* y *revolución económica*. Según

la primera, había que buscar beneficios inmediatos para las masas y alterar la tradicional estructura de la propiedad de la tierra como medio de integración nacional y de desarrollo e independencia económica. El exponente de realización de esta revolución social sería Cárdenas. Por su parte, la revolución económica tendría como objetivo único y prioritario el logro del desarrollo económico. Su exponente más claro sería Alemán. James W. Wilkie, La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social, op. cit., págs. 105 y 115.

206. Lorenzo Meyer, "Permanencia y cambio social", en Foro Internacional, octubre-diciembre, 1980, México, págs. 124-125.

207. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 48.

208. Ricardo Torres Gaytán, "Aspectos cualitativos del desarrollo económico mexicano: 1950-1975", en Comercio Exterior, julio, México, 1975, págs. 1363-1364.

209. Fernando Fajnzylber, La industrialización trunca de América Latina, Nueva Imagen, México, 1983, págs. 182-183.

210. Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana, FCE, México, 1982, págs. 139-148.

211. Claudio Stern y Fernando Cortés, "Hacia un modelo explicativo de las diferencias interregionales en los volúmenes de migración a la ciudad de México, 1900-1970", en Cuadernos del CES, El Colegio de México, México, 1979, pág. 11.

212. Luis Unikel, "Urbanización y urbanismo: Situación y perspectiva", en Miguel Wionczek et al., La sociedad mexicana: presente y futuro, FCE, México, 1974, op. cit., pág. 257.

213. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., págs. 236-251.

214. Ifigenia Martínez de Navarrete, La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México, op. cit., pág. 82.

ESTADO Y ACTORES
POLITICO-SOCIALES

I.- LA NUEVA DEMOCRATIZACION

Como ya había ocurrido con la elaboración del Plan Sexenal, Alemán impuso su impronta en la conformación del gobierno para el período de su mandato presidencial. Si en los gabinetes de Cárdenas y, sobre todo, de Avila Camacho, se había intentado conjugar la presencia de los diversos *grupos revolucionarios*, con Alemán esta práctica estuvo, en gran medida, ausente. Según establece Peter Smith, el gobierno alemanista presentó una tasa de continuidad en los titulares de cargos públicos de alto nivel del 24,2 por ciento, frente al 39,2 durante el sexenio avilacamachista, o al 35,4 por ciento del cardenismo. Al mismo tiempo, en la composición del gabinete sólo el 6,3 por ciento, es decir, dos de treinta y dos miembros -uno de ellos él mismo-, había sido, en el gobierno previo, Secretario de Estado¹. Si bien la justificación se encontró en la necesidad de llevar a la práctica un programa de gobierno que precisaba del equilibrio entre técnica y política, de la subordinación de los problemas políticos a formulaciones tecnológicas, el resultado fue la conformación de un gabinete totalmente alemanista. La ausencia en los puestos claves de elementos significativos provenientes de los antiguos gobiernos, permitía conformar un ejecutivo sin importantes fidelidades a elementos políticos extragubernamentales, sin decisivas fisuras ideológicas y, sobre todo, con una mayor dependencia del titular del ejecutivo, hecho que, en último término, tendió a reforzar la presidencia².

Un elemento que también caracterizó la composición del gobierno, derivó de la forma de reclutamiento de sus miembros y del carácter *civil* de Alemán. Como se observa en el siguiente cuadro, el nuevo tipo de liderazgo que imperó no manifestó vínculos directos con la Revolución, sino que, por contra, la que se puede denominar

camarilla alemanista fue reclutada en diversas fuentes, tales como la escuela, la universidad y, en menor medida, la política estatal de Veracruz.

RECLUTAMIENTO CON ALEMAN

	1 ^{er} nivel ^a	2 ^a nivel ^b	3 ^{er} nivel ^c	Total
Revolución	---	---	---	0
Estado	4	2	---	6
Sector privado	1	5	---	6
Escuela	26	14	2	42
Familiares	---	6	---	6
Burocracia Federal	1	6	2	9
Total	32	33	4	69

^a Los funcionarios públicos de primer nivel son personas con las siguientes posiciones: secretario y subsecretario del gabinete, director general de las principales empresas descentralizadas, presidente de la Cámara de Diputados y Senadores, secretario general de los sindicatos más importantes y de organizaciones del PRI, miembros del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, gobernadores, presidente de la Suprema Corte y los embajadores de México ante Estados Unidos, Gran Bretaña y la OEA.

^b Los funcionarios públicos de segundo nivel incluyen: al oficial mayor de las diferentes secretarías, subdirectores de las principales empresas descentralizadas, senadores, directores de empresas descentralizadas de segundo nivel, secretario general de los sindicatos nacionales secundarios, alcalde de Guadalajara y Monterrey, presidente del PRI en el Distrito Federal, presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, vicepresidente de la Cámara de Diputados y Senadores.

^c Los de tercer nivel incluyen: diputados federales, posiciones de tercera y cuarta categoría en el gabinete, juez de la Suprema Corte y subdirector de las empresas descentralizadas secundarias.

Fuente: Datos extraídos de Roderic A. Camp, "El sistema mexicano y las decisiones sobre el personal político", en *Foro Internacional*, n° 65, México, 1976, págs. 67 y 74.

Además de las fuentes de reclutamiento, lo que caracterizó al gabinete alemanista fue su presentación como un grupo con preparación universitaria, ajeno a la política y defensor de un proyecto encaminado a lograr la modernización económica y política del país³. Como se analizó en el capítulo anterior, propugnaba el establecimiento de un nuevo modelo económico que le había de permitir a México situarse entre las naciones más desarrolladas. En lo político perseguía fortalecer al Ejecutivo en su capacidad de acción y en su influencia sobre los grupos políticos, todo ello en el marco de defensa del sistema democrático, tal como éste era definido por algunos de los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial.

Dadas las especiales circunstancias de México al finalizar el conflicto bélico, su alianza con los regímenes democráticos vencedores, aunado a que con Alemán accedía al Ejecutivo el primer civil con estudios universitarios, parecieron motivos suficientes para impulsar una reforma política que instrumentase en el país la modernidad política, la democracia. "La Constitución Política que nos rige (...) garantiza con sus normas los derechos individuales, las conquistas sociales y las libertades políticas. Ella organiza la vida jurídica del Estado y rige las relaciones humanas sobre el principio del respeto a la dignidad del hombre. Su esencia es la democracia, preciada herencia que nos legaron nuestros mayores y en que ha puesto su fe el pueblo mexicano. Su propósito práctico es el bienestar del pueblo; su aspiración universal la igualdad de las naciones. La victoria de las democracias en el mundo, la sentimos y celebramos los mexicanos como el triunfo de nuestra propia doctrina"⁴. Por ello, y junto a la pretensión de establecer los mecanismos precisos para evitar que el siguiente presidente accediera al Ejecutivo marcado por la ilegitimidad que había caracterizado la elección de Avila Camacho, fue articulada la reforma de la legislación electoral y la reformulación del partido en el gobierno.

Los objetivos perseguidos, al menos teóricamente, con ambas modificaciones era impulsar los mecanismos democráticos tanto en los procesos electorales como en la toma de decisiones y la selección de candidatos a los puestos de elección popular al interior del, todavía, Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Los cambios que se habían de introducir en la nueva legislación electoral pretendían centralizar el proceso electoral y propiciar la creación de partidos nacionales. Los grupos de oposición, tales como el PAN, el PDM y la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), coincidían en la necesidad de las modificaciones y en lo prioritario de establecer procedimientos que evitasen el fraude electoral, la imposición, la intervención ilegal de las autoridades en el proceso de elección, la efectividad del sufragio y que otorgase garantías a los partidos políticos. En palabras de Alemán, "la libertad política es otro fruto revolucionario. Reiteramos nuestro propósito de elevar la contienda electoral a una plano superior de controversia clara, noble y constructiva, e instamos a todos los mexicanos a que ejerciten sus derechos de reunión, asociación y sufragio, ante la evidente seguridad que tienen del respeto para esa libertad (...). Nuestro empeño mayor será pugnar en los comicios por un triunfo democrático, sin coacciones, sin engaños, ni violencias; respetando el veredicto del pueblo, aunque éste nos sea adverso"⁵. Sin embargo, lo que se obtuvo con la nueva ley fue centralizar el proceso electoral y eliminar el poder que en, dicho nivel, detentaban las autoridades locales. Así, este último hecho, que implicaba un avance en el camino de la modernización política redundó, en última instancia, en fortalecer el papel del Ejecutivo sobre el que se hacía recaer el control del acto electoral, al igual que la capacidad de otorgar o denegar el registro como partido político a cualquier agrupación⁶. Junto a ello, y frente al respeto al sufragio señalado por Alemán, el problema de avanzar en la democracia no podía limitarse a una reforma de las leyes, sino a la prácticas que imperaban: "porque no es el problema de la ley; el problema es la realidad de su

aplicación. No hemos avanzado, en materia de democratización de nuestras elecciones, desde los tiempos de Benito Juárez. No hay todavía, a estas horas, elecciones que tengan caracteres de autenticidad democrática en el mecanismo real de la emisión del voto en las ánforas"⁷.

Además de estas modificaciones, otra de las reformas que precedió la llegada de Alemán a la presidencia fue la conversión del PRM en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Junto a otra serie de diferencias que el nuevo partido presentaba, una de las novedades más importantes fue la referida al intento de que el partido recogiese los nuevos aires democratizadores que, a través de la novedosa legislación electoral, se pensaban implantar en el país. En lugar de que los sectores designaran a las personas que, en cada nivel, concurrían a las elecciones, esta capacidad se hizo recaer en los miembros del partido considerados individualmente y quienes debían expresar su voluntad mediante voto secreto. Este cambio respondía a la idea de que "la educación del pueblo en el ejercicio de la libertad política corresponde a los organismos políticos que el mismo pueblo se dé. La reorganización del Partido de la Revolución Mexicana debe convertirlo en un instituto permanente de educación democrática para el pueblo de modo que no sea sólo un organismo para fines electorales"⁸. Ello perseguía, además, evitar la mala fama que el PRM había adquirido por el proceso de selección de sus candidatos desde los altos órganos rectores del partido⁹. Sin embargo, estos cambios finalizaron odviándose y continuaron siendo las autoridades centrales del partido las que nombraban a los candidatos para los diversos puestos de elección popular¹⁰.

Esto introducía una contradicción en el discurso democratizador que se defendía. Por un lado, se neutralizaba la elección universal interna, con lo que se evitaban

movimientos de base que pudiesen afectar a las estructuras jerárquicas pero, al mismo tiempo, mediante lo establecido en la letra de los estatutos se presentaba la imagen de un importante avance en la modernización política. Finalmente, la reforma había producido un desplazamiento del poder político de los grupos locales, estatales y sectoriales hacia los órganos centrales del partido. Al igual que el efecto logrado por la reforma electoral, la conversión del partido coadyuvó a fortalecer la presidencia de la República y disciplinar a los diversos grupos a los proyectos *democratizadores* que desde el Ejecutivo se elaborasen¹¹.

Pese a ello, la defensa de la democracia, más retórica que real, continuó durante todo el sexenio alemanista, y finalizó viéndose influenciada por la definición que de ella imperó a nivel internacional, sobre todo, a partir de la enunciación de la doctrina Truman en 1947. Desde el inicio de su campaña electoral, Alemán había subrayado que no había de permitir ni extremismos de derecha ni de izquierda, así como la intromisión de ideologías diferentes de la revolucionaria: "cuando se inició el movimiento revolucionario de 1910 y puso de manifiesto sus principios, no tuvo necesidad de acudir a fuentes extrañas. Nacido de la inspiración del pueblo y de las realidades de nuestra existencia histórica, ninguna influencia ajena lo ha contagiado. No habremos de permitir ahora que tal cosa suceda, pero tenemos conciencia de que los principios de nuestra Revolución son aspiración universal y reconocemos más que nunca su bondad, su cordura y su efectividad"¹².

En 1947 se produjo la primera visita de un presidente norteamericano a la capital mexicana. Un mes después, Alemán correspondió a la visita de Truman y viajó a Estados Unidos¹³. La importancia de estos hechos derivó del apoyo que México otorgó a la política estadounidense ante el inicio de la guerra fría. "Esta actitud de

recíproca estimación (entre México y Estados Unidos) es un resultado, también, de la democracia. Donde manda un tirano, no es posible confiar en la convivencia. Y donde el Estado, para imponerse o para imponer un partido, limita al hombre, no es posible creer en la civilización (...). La misión que incumbe al pueblo de los Estados Unidos en este esfuerzo conjunto para asegurar a las democracias un porvenir de justicia y libertad ha sido comprendida perfectamente y es apreciada, en su gran valor, por el pueblo de la República Mexicana"¹⁴. Sin embargo, la colaboración de México con la política anticomunista norteamericana tuvo sus límites. Así, y si bien el voto mexicano en la Naciones Unidas se situó al lado de Estados Unidos en las confrontaciones clave que este país tuvo con la Unión Soviética, México no rompió sus relaciones diplomáticas con los soviéticos; no participó con fuerzas militares en el conflicto de Corea, como hicieron otros países latinoamericanos y no llegó a firmar, a diferencia del resto de países del área, acuerdos bilaterales de asistencia militar con los Estados Unidos¹⁵.

Pero si a nivel internacional, el gobierno alemanista evitó situarse incondicionalmente al lado de Estados Unidos en el desarrollo de la política de guerra fría, el anticomunismo pasó a constituir un importante elemento del nuevo nacionalismo propugnado por Alemania, la doctrina de la *mexicanidad*, al mismo tiempo que se utilizaba para desarticular a los grupos de izquierda, especialmente los que actuaban en el seno de las organizaciones de obreros y campesinos¹⁶. La *mexicanidad* debía sustituir al nacionalismo imperante con anterioridad, pero debía cumplir la misma función que antaño, la de propiciar la *unidad nacional* frente a todas las ideologías extrañas a los principios de la Revolución. Como un proyecto globalizador y que incluía los esfuerzos que los factores de producción debían realizar para el logro de la modernización económica del país, el "propósito democrático de la nación es la

base sobre la que descansa la mexicanidad que proclamamos como guía para la ejecución de nuestro Programa Nacional. Mexicanidad es la conciencia de que nosotros mismos -en nuestro esfuerzo tesonero en el trabajo y en nuestras convicciones morales y espirituales- radica la solución de nuestros problemas"¹⁷.

Si la definida *mexicanidad* recurría a la mitología revolucionaria como en el pasado, fue precisamente la afirmación de dichos valores emanados de la Revolución, elaborados en el nuevo discurso como oposición a las ideologías foráneas, lo que la dotaría de mayor especificidad. "Con egoísmo, con indiferencia, con arbitrariedad o con ideologías extrañas a los principios emanados de la Revolución mexicana sólo lograremos frutos negativos, retroceso y miseria"¹⁸. Junto a ello, la utilización que de la nueva doctrina se realizó, permitió al gobierno alemanista reelaborar las relaciones del Estado con los diferentes actores políticos-sociales. Sin prescindir de las virtudes y de la necesidad de sostener y potenciar la *unidad nacional* como base para el logro del desarrollo económico del país, Alemán propugnaba el principio de que "el movimiento obrero nacional debe alimentar (...) su inspiración ideológica en las realidades de su existencia histórica. El adelanto de la clase obrera requiere alejamiento de toda doctrina ajena a los principios de nuestra Constitución Política, que es enseñanza y norma de justicia, de patriotismo y de progreso"¹⁹.

Sobre esta dicotomía excluyente, se instrumentaron un conjunto de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas a las que se percibió, no como defensoras de la doctrina que se impulsaba, sino, por contra, como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden y de la estabilidad social, con actuaciones que alentaban la anarquía y la rebelión. Uno de los grupos que fue caracterizado con tal naturaleza fue el Partido Comunista Mexicano (PCM) que, de factor de apoyo al gobierno, pasó a

actuar en la clandestinidad. Si bien el PCM había constituido en los años treinta uno de los elementos más activos de la defensa de la conformación de un Frente Popular; había participado activamente de los presupuestos de *Unidad Nacional* del sexenio de Avila Camacho y había postulado la candidatura de Alemán a la Presidencia en 1946, el gobierno alemanista suprimió su legalidad en 1949. Al mismo tiempo -aún cuando unos meses antes-, el gobierno había ilegalizado a Fuerza Popular, apéndice político electoral de la Unión Nacional Sinarquista (UNS). Ambas actuaciones tenían estrecha relación con la doctrina de la *mexicanidad* y su corolario de no permitir la actuación de extremismos y de fuerzas con influencia de ideologías foráneas. Con ello la democratización defendida por Alemán se articulaba sobre la exclusión, al no permitir que fuerzas representativas del espectro partidario nacional participaran, en los años siguientes, de los procesos electorales y de la vida política del país²⁰. El gobierno alemanista intentó evitar que estas medidas -sobre todo la ilegalización del PCM- fueran percibidas como un efecto directo de la política de guerra fría imperante a nivel mundial, pero si fue posible se debió a la doctrina defendida por el Ejecutivo y asumida, tanto por el partido oficial, como por importantes sectores sociales. Así, en diciembre de 1948, la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) emitió un comunicado en el que, y aún cuando era una continuación de los postulados que habitualmente defendía, se manifestaba el ambiente prevaleciente: "el virus comunista se está difundiendo con rapidez en el país, no sólo con gran perjuicio de los intereses económicos, sino con grave peligro de nuestras instituciones. Estamos capacitados para asegurar que trabajan intensamente en México, desde hace tiempo y ahora con gran intensidad, muchos agentes habilísimos de la Internacional Comunista, quienes bajo la vigilancia de jefes nombrados directamente por el Kremlin, provocan toda clase de desórdenes en la América Española, siendo México su cuartel general"²¹.

Junto a ello, los presupuestos nacionalistas experimentaron una importante respuesta en ciertos grupos politizados y que se concretaron en la conformación, en 1948, de la Unión Nacional Anticomunista. Integrada por elementos de extracción revolucionaria, se identificaban con los planteamientos propugnados por Alemán, como se manifiesta en una de las cartas que dicha organización remitió al presidente: "La Unión Nacional Anticomunista de acuerdo con su programa de principios, está colaborando con la patriótica obra de recuperación nacional trazada por Ud. y para luchar radicalmente contra el Comunismo por ser una doctrina de tendencias antimexicanas, antisociales, antidemocráticas y contra los derechos del hombre, y pugnará para conseguir que de acuerdo con el sentir del pueblo se decrete la cancelación del Partido Comunista, por ser una quinta columna disfrazado de organismo político que actúa al servicio de Rusia"²². Además, como respuesta al discurso oficial, una gran mayoría de las agrupaciones que se habían constituido como frentes de apoyo a la candidatura de Alemán a la presidencia, a partir de 1946 empezaron a convertirse en asociaciones que, tanto en su nombre como en sus estatutos, manifestaron la tendencia creciente a situar en un plano de igualdad las declaraciones de apoyo alemanista y de la beligerancia anticomunista²³. Lo que caracterizó, asimismo, a estas agrupaciones fue el hecho de que se declararon como elementos de apoyo del PRI y que, en un importante número, se afiliaron y entraron a formar parte del partido en el gobierno en el que, por otra parte, ya se estaba produciendo una reformulación de su cuerpo ideológico²⁴.

Si bien los cambios en el partido del gobierno se habían iniciado durante el sexenio de Avila Camacho y su posterior conversión en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con la adopción de un nuevo programa y la aceptación de unos novedosos estatutos, su naturaleza se vio profundamente alterada al asumir la doctrina de la

mexicanidad defendida por Alemán. El partido que mediante la modernización corporativa cardenista, se había constituido en un instrumento en manos del presidente, vio sustituidos los objetivos del cardenismo por otros enmarcados en el nuevo nacionalismo. Como una continuación de los presupuestos elaborados por Alemán, los dirigentes partidistas declararon que no se habían de permitir extremismos de izquierda o de derecha y que no se aceptarían en el PRI elementos pertenecientes a otros partidos, lo que iba destinado a expulsar a los miembros del Partido Comunista que se encontraban dentro de las estructuras del partido del gobierno, fundamentalmente la CTM. Avanzando más en la adopción de la *mexicanidad*, Sanchez Taboada, presidente del CEN del PRI, establecía en 1947: "Declaramos con decisión y claridad que no somos comunistas y que no seremos comunistas; (...) que afirmamos nuestro credo y nuestra convicción por la democracia, y que estamos dispuestos a luchar al lado del pueblo, incluso en contra de quienes, haciendo alarde de malabarismos verbales, tienden a imponer ideas que no están acordes con la realidad mexicana.(...) Confesamos también, con toda la energía de que somos capaces, que sí somos revolucionarios; que nuestros ideales son los de la Revolución Mexicana, ideales que han ido cristalizando ya en instituciones que forman parte integrante de la vida nacional..."²⁵. A partir de ese momento, se establecía que el partido situaba la ideología de la *mexicanidad* por encima de cualquier desviación y que, junto al anticomunismo, se constituía en el eje que debía dotar de contenido al desempeño de la Revolución y a la actitud política del partido en los siguientes años²⁶.

Otros dos elementos, también establecidos con anterioridad por Alemán, vinieron a conformar el proyecto político del partido: la realización de elecciones internas para la designación de candidatos a puestos de elección popular y el respeto absoluto a la

voluntad de los ciudadanos expresadas en las urnas, como expresión de la voluntad democrática por la que se optaba. Sin embargo, los problemas de indisciplina que a las autoridades nacionales del partido se les presentó como consecuencia de la puesta en práctica del primero de los aspectos, condujo, finalmente, a su eliminación. Así, en 1949 Alemán envió a las Cámaras un proyecto de reforma a la Ley Electoral que, junto a otras modificaciones, fijaba la prohibición de que los partidos realizaran elecciones internas a semejanza de las constitucionales. El resultado fue que el PRI modificó sus estatutos en tal sentido y estableció que los candidatos serían determinados a través de asambleas municipales, distritales y regionales, según la naturaleza de la elección²⁷. Si de esta forma se acababa con la efímera práctica de la democracia al interior de la estructura partidista, el principio del respeto al sufragio también quedó pronto desvirtuado en los hechos²⁸.

Junto a la adopción de los nuevos elementos definitorios de la actuación política del partido se produjo la definitiva sustitución de la preeminencia de la CTM y de la CNC por la CNOP, en un proceso que se había iniciado desde la creación de esta última en 1943. Este hecho fue reflejo, tanto de la preeminencia política que fue adquiriendo la clase media, como de que la misma constitución de la CNOP la configuraba en un sector con menor capacidad de oposición frente a las estrategias del presidente de la República y si, en cambio, como un elemento de neutralización política del sector obrero y campesino. El resultado fue que si, todavía en 1949, las delegaciones del PRI ante el Congreso eran de un 42,2 por ciento para el sector campesino, un 16,3 para el obrero, y un 41,5 por ciento para el popular; después de las elecciones de 1952, el sector campesino vio reducida su participación al 22,4 por ciento, el obrero ascendió al 21,7 y el popular experimentó un incremento que lo condujo al 55,9 por ciento²⁹.

De forma paralela al establecimiento de la preeminencia de la CNOP en el seno del PRI sobre la base de que era el sector más fácilmente identificable con la doctrina de la *mexicanidad*, se fue articulando el mecanismo que condujo a la reelaboración de los presupuestos de actuación que debían articular el desempeño político de la CTM y de la CNC. Conclusas estas actuaciones ya para 1951 y completada la redefinición política del partido, el proceso fue finalizado con la adopción por este último de la doctrina alemanista. Así, en la Asamblea Nacional del PRI en octubre de 1951, y "considerando que en el Presidente Alemán la Revolución Mexicana alcanza la culminación de su impulso creador y la plenitud de su pensamiento político, económico y social", se acordó incluir la doctrina y el pensamiento político alemanista como parte esencial que, junto a la declaración de principios, inspirase la acción del partido³⁰. Se concluía, con ello, el proceso de asunción del nuevo nacionalismo sobre el que se hubieron de reelaborar las relaciones del Estado con el conjunto de actores político-sociales.

III.- EL MOVIMIENTO SINDICAL

Si la Constitución de 1917 había establecido la intervención del Estado en la vida económica del país, en cuanto le encomendaba la realización de las reformas sociales y le otorgaba, para ello, poderes extraordinarios permanentes, era el Estado, la presidencia, el que debía potenciar y regular la organización de la sociedad³¹. Con base en estos planteamientos surgió la corporativización cardenista como el medio para lograr la modernización política de la nación mediante la conformación de una sociedad organizada que sustituyese a la sociedad invertebrada prevaleciente. En el esquema teórico, el poder pasaba a residir, no en el individuo, sino en las organizaciones y en la relación de éstas con el Estado. Sin embargo, el resultado en la práctica fue el fortalecimiento del Estado y de su concretización, la institución presidencial y, junto a ello, la inclusión dependiente de las masas organizadas. La autonomía de las organizaciones sociales fue neutralizada ante la imagen protectora del Estado y sustituida por la negociación y la obtención de prebendas. En un proceso que ya se había hecho evidente durante el gobierno de Calles y la CROM, los beneficios políticos y económicos, así como la influencia en la vida política nacional de una organización sindical dependían, en gran medida, del apoyo que el Estado le brindase.

Durante el gobierno de Avila Camacho se instrumentaron medidas de carácter legal destinadas a fortalecer el papel del Estado como mediador en los problemas laborales. Junto a ello, también se tomaron decisiones de naturaleza política orientadas a lograr la unión de las dispersas organizaciones sindicales existentes y conseguir que éstas se aglutinasen en torno al proyecto de *Unidad Nacional*. La estrategia de establecimiento

de *Frentes Populares* imperante en el país en la década de los treinta, fue continuada en los años cuarenta con la mencionada política de *Unidad Nacional* y la ampliación de contenidos, ya que a la lucha contra el fascismo se sumó el logro de la revolución industrial. El proceso que se había iniciado con la corporativización cardenista, continuado con la colaboración de las organizaciones sindicales con el gobierno avilacamachista y su política de unidad, se caracterizó por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación al Estado que, en cada momento, fue justificada en base a la necesidad de lograr la derrota del fascismo, en primer lugar, y de instalar a México dentro del conjunto de países desarrollados, después. Sin embargo, esta disminución en su autonomía condujo, con la llegada de Alemán a la presidencia, a que las agrupaciones sindicales, sobre todo la CTM, se colocasen en una situación de dependencia estrecha en relación al Estado.

Como principal ideólogo en esos años de la CTM, Lombardo Toledano -en el acto en que la central sindical otorgó su apoyo al candidato a la presidencia, Miguel Alemán-, insistió en que la realización de la reforma agraria ya había empezado a dar cumplimiento a los postulados de la revolución. Era preciso, por tanto, iniciar otro período en el quehacer revolucionario tal como era la consecución de la industrialización del país. Lo más importante, sin embargo, era la forma política que debía articularse para el logro de dicho objetivo y que tenía que ser la conformación de un gran frente nacional, como una continuación natural de la política de unidad seguida bajo el avilacamachismo. Para Lombardo dicho frente debía afectar a la integración de las Cámaras y a la estructura del siguiente gobierno, y debía estar integrado por representantes de los sectores sociales más importantes del país, entre los que quedaban incluidos campesinos y obreros. Esta interpretación de lo que era considerado como necesario frente nacional, manifestaba el convencimiento de

Lombardo Toledano de que la coalición de fuerzas que él representaba había de ser lo suficientemente fuerte como para imponerle a Alemán las condiciones de su apoyo. Sin embargo, pronto se originaron una serie de conflictos derivados de la lucha entre cuáles condiciones debían primar, si las del presidente o las de las, todavía, relativamente autónomas agrupaciones sindicales³².

Cuando Alemán accedió a la presidencia del país, se encontró con un movimiento obrero que podía tornarse en un sindicalismo fuertemente combativo y poderoso situado en torno a tres grandes grupos: lo que restaba del pacto obrero articulado en el anterior sexenio, la CTM y los sindicatos de industria. A pesar de la política de colaboración que había caracterizado el desempeño de los dos gobiernos anteriores, ésta había estado posibilitada, en gran medida, por la que se consideraba necesaria lucha contra el fascismo y por la situación de emergencia provocada por el conflicto bélico mundial. Con la desaparición de esta doble motivación se anulaba, también, la argumentación de que era precisa la colaboración entre Estado y sindicatos como medio de estabilización política y de evitar el triunfo de las fuerzas que podían atentar contra los logros revolucionarios. Se abría, así, la posibilidad de que el movimiento obrero entrase en una fase de fuertes reivindicaciones destinadas, sobre todo, a mejorar las condiciones salariales que se habían visto afectadas negativamente durante el período de guerra, algo que era patente, en esencia, entre los grandes sindicatos de industria. De producirse esto último, el proyecto de desarrollo económico propugnado por Alemán podía encontrarse con dificultades añadidas. Como se ha señalado, Alemán pretendía el establecimiento de un modelo económico basado en la actividad rectora del Estado a través de su participación directa en actividades que fomentaran el crecimiento del país. Pero donde la responsabilidad central del desarrollo correspondiese a la iniciativa privada nacional y extranjera, debidamente

protegida por las disposiciones legales y el apoyo financiero del gobierno. Sin embargo -y como ya se había puesto de manifiesto en la firma del Pacto Obrero Industrial entre la CTM y la CANACINTRA- ese esquema de modernización económica precisaba que el inversor tuviese garantizado que, en el desempeño de sus actividades, no se vería afectado de forma negativa por la alta conflictividad laboral³³.

Para 1950, sólo el 21,3 por ciento de la fuerza de trabajo se encontraba sindicalizada, de la que el 70,8 eran agremiados que desempeñaban su actividad en la industria. De dicha proporción, el 55,1 por ciento correspondía a trabajadores en el Distrito Federal, mientras que la tasa de sindicalización en el resto de los estados era más baja que la fuerza de trabajo industrial que en ellos se encontraba. Así, por ejemplo, mientras que en Nuevo León se hallaba el 4,8 por ciento de la población industrial, sólo un 1 por ciento se encontraba sindicalizada³⁴. Pero las diferencias no sólo se daban en los niveles de sindicalización y a nivel geográfico, sino también en relación a las centrales y sus porcentajes de agremiados. En 1946 los datos sobre el número de afiliados en cada central se correspondía con lo recogido en el siguiente cuadro.

CENTRALES	AFILIADOS
CTM	145.471
CPN	61.180
CROM	17.471
COCM	10.170
CGT	5.506

Fuente: Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., pág. 287.

Aunque estas cifras no recogen el total del número de obreros organizados, ya que no incluyen los pertenecientes a la Confederación Nacional del Trabajo, a la Confederación Nacional de Electricistas ni a los miembros de sindicatos independientes, si se refieren, por contra, a las centrales sindicales más importantes a comienzos del sexenio alemanista. De todas ellas, a principios de 1946, la más importante era la CTM, tanto por su mayor número de agremiados, como por ser la única central que conformaba el sector obrero del PRI y por las especiales relaciones que había establecido con el Estado, articulado en torno al compromiso formal de la CTM con los ideales revolucionarios. La segunda central en importancia era la Confederación Proletaria Nacional (CPN), constituida a partir de una disidencia de la CTM en 1942, e integrada por un buen número de organizaciones pequeñas y con poco peso, pero en la que participaban el importante Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares y la Federación de Obreros y Campesinos de Puebla³⁵. Por su parte la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), todavía se encontraba bajo la dirección del antes poderoso Luis N. Morones y sus actuaciones venían caracterizadas por la oposición y por el rencor que Morones sentía hacia los líderes fundadores de la CTM. Por su parte, la Confederación de Obreros y Campesinos de México (COCM) se había constituido en 1941 como una escisión de la CROM y la Confederación General de Trabajadores (CGT) se declaraba formalmente anarquista y apolítica³⁶.

Dejando al margen a la CTM y excluyendo a la CROM, en donde Morones logró evitar las diferencias internas anteriores, la situación dentro de las demás organizaciones obreras era bastante inestable. Dentro de la COCM, la CPN y la CGT la tendencia que predominó fue la división en dos grupos, que se acusaban mutuamente de malos manejos de fondos pero donde, en la práctica, lo que se debatía

era la línea de acción que debía imponerse, o bien la lombardista y a favor de las tesis de la CTAL o, por contra, los presupuestos articulados por la American Federation of Labor (AFOL)³⁷.

Los proyectos de desarrollo defendidos por las dos organizaciones internacionales -proteccionismo frente a librecabismo- venían a tener un reflejo en las posturas propugnadas por las centrales sindicales mexicanas. Se conformaron, así, dos grandes bloques. Uno constituido, aunque no de forma integral, por la CROM, la CPN y la CGT, caracterizado por su oposición a la CTM, a la CTAL y por su antilombardismo. De otro lado la CTM, sobre todo Lombardo, defendiendo su apoyo a las posturas de la CTAL. En el primer grupo las centrales sostenían buenas relaciones entre sí, lo que no era extendible a la CTM. Desde el momento de la integración del Consejo Obrero Nacional en el período de Avila Camacho, las disputas intergremiales caracterizó su funcionamiento lo que se constituyó, en gran medida, en responsable de su inoperancia durante el sexenio avilacamachista. Esta situación de enfrentamiento se agudizó en 1947, cuando las centrales partidarias de la AFOL iniciaron una campaña en la que atacaban tanto a Lombardo como a la CTM de comunistas, oportunistas y manipuladores del movimiento obrero³⁸.

Lo que se encontraba detrás era, sin embargo, el conflicto destinado a establecer que central o grupo de centrales lograba, con el inicio del nuevo sexenio, ampliar su influencia en el movimiento sindical y, por ende, en la vida política nacional. En esta perspectiva es explicable que cuando Alemán tomó posesión de la presidencia, todas las organizaciones obreras reaccionaron manifestándole su apoyo. Más allá de lo establecido en su programa de gobierno y en los discursos de la campaña, todavía no era percibido con claridad cuál sería su política económica y salarial, pero las

centrales obreras, aún defendiendo proyectos antagónicos entre ellas, se decantaron por otorgar su apoyo al nuevo presidente continuando, con ello, la política prevaleciente en el anterior sexenio y estableciendo una línea que perduró durante todo el gobierno alemanista. Así, y junto a las declaraciones públicas, la CGT en 1948 manifestaba que a pesar de que existía "una gran corrupción dentro del proletariado mexicano (...) es indispensable de que se actue por parte de todos los Sectores con alto sentido de moralidad, patriotismo y honestidad que se traduzcan en hechos positivos para beneficio de la nación, a fin de que se encause (sic) el movimiento obrero por un nuevo canal que real y efectivamente preste una cabal cooperación al resurgimiento del país y el más comprensivo respaldo al gobierno que usted dignamente preside (...). En una palabra, Señor Presidente, en estos momentos deseo ser útil al amigo y al Primer Magistrado de la Nación con la lealtad que me caracteriza"³⁹. A cambio del apoyo a las políticas impulsadas por Alemán, las centrales recibirían diferentes tipos de beneficios, entre los que no se marginaban los subsidios económicos: "Cuando tomó usted posesión de la Primera Magistratura del País, nos hizo el bondadoso ofrecimiento de que se nos otorgaría un subsidio para los gastos de Administración de nuestra Central. Dicho subsidio se nos proporcionó algún tiempo, pero desde hace más de un año nos fue retirado sin que supieramos la causa, ya que ayer como ahora, hemos seguido siendo fieles Alemanistas y hemos prestado nuestra humilde cooperación en todos los actos en que se ha requerido nuestra presencia"⁴⁰.

Contando con el apoyo incondicional de las organizaciones obreras que seguían adheridas al Consejo Obrero Nacional -del que fue expulsada la CTM en 1945 tras la firma del Pacto Obrero Industrial con la CANACINTRA- y que agrupaba a la CROM, la CPN, la COCM, la CGT, la Federación Nacional de la Industria Textil

y el Sindicato Textil de Fibras Duras, Alemán debía lograr la colaboración de la CTM⁴¹. Al igual que la guerra y la amenaza del fascismo había proporcionado la plataforma a partir de la cual elaborar y justificar la unidad de acción del movimiento obrero, esos mismos factores posibilitaron el mantenimiento de la cohesión interna entre las diferentes corrientes existentes en el seno de la CTM. A la desaparición de estos elementos, vino a sumarse la misma evolución de las organizaciones englobadas en la CTM y que, a principios del sexenio alemanista, empezaron a cuestionar la línea política y los objetivos perseguidos por la dirigencia sindical, en un esquema que ponía en peligro la unidad y la posición de la CTM como sindicato hegemónico. El crecimiento económico que se había logrado en los últimos años, había posibilitado una mayor diferenciación entre los grandes sindicatos de industria y los pequeños agrupados en las federaciones estatales. Uno de los resultados de esta situación era que los sindicatos de industria se manifestaban partidarios de su separación de la CTM y la constitución de una federación propia, como medio para la consecución de mejoras para sus agremiados, beneficios que a través de la dispersa y heterogénea CTM consideraban no se podían lograr⁴². Lo que se iniciaba a debatir era, sin embargo, si la central obrera debía continuar otorgando su apoyo al gobierno o mantener la independencia respecto al Estado.

Estas divergencias sobre cuál debía ser el papel que el movimiento obrero, y la CTM en concreto, tenía que desempeñar estuvieron ya presentes en la celebración, en 1947, del IV Congreso Nacional de la central obrera. La cuestión central que se debatió en esta reunión fue la renovación del Comité Ejecutivo de la CTM. Este punto revestía gran importancia debido a que no se trataba, sólo, de elegir a la nueva cúpula directiva del sindicato, sino de determinar, en gran medida, cuál sería la opción futura de la central obrera. Dos corrientes contendieron en la búsqueda del liderazgo

de la CTM. La primera partidaria de continuar la política de colaboración con el gobierno impulsada desde el surgimiento de la central. Por contra, la segunda propugnaba por una depuración y renovación de los dirigentes y por el impulso a la autonomía del sindicato frente a la política estatal. Aún cuando esta última no era partidaria de iniciar una estrategia de enfrentamientos permanentes con el Estado, sí defendía la necesidad de no continuar con la colaboración incondicionada que había caracterizado el desempeño anterior del movimiento sindical, sino colocar como primer objetivo la mejora de las condiciones de los trabajadores⁴³. La importancia del debate y enfrentamiento que se producía en el Congreso de la CTM provenía, no sólo de la impronta que los líderes cetemistas impusieran al sindicato y a sus futuras relaciones con el gobierno, sino que, además, al ser la CTM la organización sindical más importante del país, la definición de su estrategia habría de finalizar influenciando al conjunto del movimiento sindical nacional⁴⁴.

Pese a los intentos y los llamamientos destinados a lograr la unidad en torno a la CTM realizados por Lombardo y el PCM, los enfrentamientos entre las dos corrientes condujeron a que, con anterioridad a la celebración del propio congreso, los partidarios de mayores niveles de autonomía para los sindicatos decidiesen abandonar la CTM. Esta, finalmente, elegiría como su nuevo secretario general a Fernando Amilpa, es decir, al representante del continuismo y de la colaboración con el gobierno ya que, como el mismo Amilpa señaló, "deseamos colaborar con usted (Alemán) y que no vea en las demandas de la CTM, un deseo de ser favoritos, porque no aspiramos a ello; solo deseamos ser los más destacados defensores de la clase obrera y los puntales del gobierno de la revolución, de la que usted es el abanderado"⁴⁵. Como una manifestación de la tendencia que se convertía en prevaleciente, en el mismo Congreso se tomaron una serie de medidas destinadas a adecuar el programa y objetivos de la central con el apoyo explícito al gobierno. Así el lema *Por una sociedad sin clases*, adoptado por la CTM en el momento de su

fundación, fue sustituido, siendo elegido el de *Por la emancipación de México*. Además, se dejó de hablar de huelgas o paros como armas de presión en manos de los trabajadores y se recurrió a establecer que existía la posibilidad de suspender las actividades cuando se considerase necesario⁴⁶.

Si bien estas modificaciones implicaban el triunfo de la corriente colaboracionista, uno de sus efectos fue que, para 1947, la CTM había sufrido la escisión de los sindicatos de industria más importantes. Estos habían seguido los llamamientos de los líderes de la tendencia renovadora, en el sentido de la necesidad de conformar una nueva central obrera caracterizada por su autonomía e independencia del Estado. Surgida en 1947, la Confederación Unica de Trabajadores (CUT) estuvo compuesta por los sindicatos de industria que se escindieron de la CTM, de los cuales, los más importantes, eran el sindicato de los ferroviarios, el de los trabajadores de la industria eléctrica y el de los telefonistas. Debido a que el sindicato de los trabajadores de la industria petrolera había salido en 1946 de la CTM, como resultado, también, del cuestionamiento a la política de colaboración de esta central con el gobierno, para 1947 se encontraban fuera del control de la dirigencia cetemista los sindicatos industriales más importantes⁴⁷. Su peso dentro del movimiento sindical derivaba, no sólo del número de agremiados con que estos sindicatos contaban⁴⁸ sino, sobre todo, del peso específico que las actividades que dichos trabajadores desempeñaban tenían para el conjunto de la economía. Como ya se ha señalado, Alemán otorgaba un papel prioritario, en el proyecto modernizador propugnado, a aquellos sectores que debían proporcionar la infraestructura y las materias primas que el crecimiento industrial demandaba. Así, las empresas de ferrocarriles, petróleo y energía eléctrica, entre otras, debían tener como objetivo prioritario el incremento de su producción, además de que ésta fuera más diversificada y barata. Sin embargo, la probabilidad de que la conflictividad laboral aumentase en esas ramas demandando, entre otras cosas, mejoras salariales, podía hacer peligrar, tanto el abaratamiento de sus productos finales como resultado de los hipotéticos incrementos en los salarios, como el aumento de su producción. Por ello, se constituía en esencial que dichos sindicatos

industriales se avinieran a limitar sus actividades reivindicativas y considerasen que su tarea era la de colaborar con el gobierno en el logro de su proyecto de modernización económica.

Mientras tanto, el proceso de descomposición de la CTM parecía continuar. Por un lado se siguió con la tendencia a aislar a aquellos grupos que, a su interior, seguían demandando la necesidad de que la central guardase un nivel de autonomía respecto al gobierno. Con ello, la dirigencia permanecía intentando consolidar los presupuestos de conciliación con el Estado. Como una manifestación de esta línea, en el XXXII Congreso Nacional de la CTM, celebrado en 1948, y pese a las importantes resistencias de algunos grupos, se aprobó el planteamiento de que todos los agremiados de la CTM tenían que militar obligatoriamente en el PRI o enfrentarse, de lo contrario, a sanciones y represiones cuyo alcance quedaba por determinar. El resultado de este acuerdo fue que numerosas secciones continuaran abandonando la CTM⁴⁹ y muchas de ellas, en ese mismo año, constituyeron la Alianza de Obreros y Campesinos de México (AOCM) que, para 1949, y en unión del sindicato petrolero y el minero, fundó la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM)⁵⁰.

Para 1948, por tanto, la situación en el seno del movimiento obrero era de palpable división. De un lado se encontraban las centrales articuladas en torno al CON representando cerca de 400.000 trabajadores y la CTM con 100.000 afiliados. De otro, los sindicatos de industria y la AOCM con 330.000 miembros⁵¹. Las primeras se situaban en una línea de apoyo al gobierno liderada por la CTM. Mientras tanto, las otras centrales continuaban defendiendo la necesaria autonomía del Estado. Lo característico, además, fue el tipo de relación que entre ambos grupos de asociaciones sindicales se estableció. El discurso de la *mexicanidad* y del anticomunismo fue utilizado, sobre todo, por los dirigentes de la CTM para atacar y desprestigiar a los partidarios de la independencia del Estado. Se les acusaba de seguir los dictámenes de la Unión Soviética y de atentar, con ello, a los principios revolucionarios. Por

contra, el sector opositor era partidario de aglutinar al movimiento obrero y conformar una gran central "que sirva, ante todo, a los intereses de los trabajadores mexicanos; verdaderamente independientes del Estado y de cualquier otra fuerza extraña al movimiento obrero; defensora de la libertad ciudadana de sus asociados; defensora intransigente del derecho de huelga, del salario, del contrato colectivo, de la tierra, del crédito y del agua; regida por la más absoluta y militante democracia interna; sostenida por sus miembros"⁵². Junto a ello, rechazaban las acusaciones de ser comunistas que les lanzaban: "no vamos a ser víctimas de un nuevo acto demagógico. Los mineros esperamos un mejoramiento económico y vamos a lograrlo a costa de lo que sea necesario; (...) Nos tiene sin cuidado el cargo de comunistas"⁵³. A su vez, acusaban a los líderes de las otras centrales de corruptos y manipuladores del movimiento obrero. Y aquí venía a configurarse otro de los elementos que caracterizó la lucha por la autonomía sindical. De la situación que se decía prevaleciente de manipulación del movimiento obrero se hacía responsable, exclusivamente, a los líderes sindicales mientras que de ella se exculpaba al gobierno y, sobre todo, al presidente Alemán. Como señalaba Lombardo después de su expulsión de la CTM, "el Presidente Miguel Alemán es respetuoso de la autonomía de los sindicatos y de los derechos políticos de los trabajadores; quienes invoquen su nombre para respaldar su actitud, lo calumnian y lo ofenden"⁵⁴.

Sin embargo, la política adoptada por el gobierno fue destinada a favorecer la consolidación de aquellos sectores del movimiento obrero más proclives a continuar en la estrategia de colaboración con el Estado. En esta línea, una de las decisiones tomadas por el Ejecutivo, respondiendo con ello a una petición de la CTM, fue que la Secretaría de Trabajo negó el registro y el reconocimiento legal como organización sindical a la UGOCM. Ello implicó que, junto a deficiencias y fracasos derivados de su propia gestión, al carecer del reconocimiento legal preciso para actuar como agente de negociación colectiva, los sindicatos que la conformaban fueran abandonándola⁵⁵. Si bien este tipo de actuaciones por parte del Ejecutivo suponía introducir una contradicción en el discurso democratizador y de respeto a las libertades políticas de

los ciudadanos propugnado por Alemán desde su campaña electoral, su resultado final conllevaba la configuración de un movimiento sindical más acorde con el papel que le era asignado en el proyecto de modernización económica. Desde la perspectiva alemanista, ambos procesos, modernización política y económica, parecían situarse en una relación antagónica, al menos en lo que se refería al movimiento sindical. Si se permitía, sin interferencias gubernamentales, que el conflicto sobre cuál debía ser el futuro del sindicalismo continuase, se podía llegar a una situación en la que se dificultase enormemente el objetivo prioritario del gobierno, es decir, el logro del desarrollo económico.

Sobre cuál debía ser la opción final del Ejecutivo alemanista en su relación con los sindicatos, se tuvo la primera manifestación en 1946. Ante un paro realizado por el Sindicato Petrolero para presionar por la revisión contractual, por la obtención de nivelación de salarios y reclasificación de categorías y por quejas a violaciones del contrato anterior, el gobierno respondió con la utilización del ejército. A pesar de ello, los siguientes años parecieron mostrar que el gobierno se mantendría al margen de los conflictos entre los sindicatos, aunque elaboraba continuos llamados a la necesaria unidad del movimiento obrero y seguía insistiendo en el discurso de la *mexicanidad*. Sin embargo, sobre todo a partir de 1948, la estrategia del gobierno hubo de modificarse, pasando a realizar una política mucho más activa y destinada a lograr el apoyo sin fisuras a su modelo de desarrollo. "El movimiento obrero y los empresarios, en esta etapa del desarrollo del país, decisiva para su porvenir, tienen la responsabilidad de alentar con firmeza una actitud patriótica que supere todo egoísmo, condición sin la cual no podría realizarse la industrialización iniciada con vigor bajo el estímulo del régimen para fundar en ella el bienestar a que legítimamente aspira nuestro pueblo. Con confianza en las filas obreras, sustento la firme creencia de que mantendremos la unificación nacional y que los factores esenciales de la vida del país se aprestarán a desarrollar nuestra economía y a crear la prosperidad honesta, indispensable para la efectiva moralidad en las relaciones de las fuerzas activas de la nación"⁵⁶.

Por ello, a mediados del sexenio la táctica a la que recurrió Alemán fue la de evitar el conflicto directo con los sindicatos partidarios de la autonomía pero, aprovechando las discrepancias y enfrentamientos que en el seno de ellos se originaban, apoyar a la facción que resultara más útil para los proyectos políticos y económicos del gobierno⁵⁷. Este planteamiento, que venía a romper con la supuesta neutralidad del Ejecutivo se puso de manifiesto, en primer lugar, a fines de 1948 en relación al sindicato de los ferroviarios, es decir, uno de los que desarrollaban sus actividades en una de las empresas consideradas como estratégicas para el proyecto alemanista. Con el conflicto que en dicho sindicato se produjo, y la solución que al mismo se dio, se articuló uno de los procedimientos que, desde ese momento, hubo de caracterizar las relaciones del Estado con el movimiento obrero: el denominado *charrismo sindical*. Mediante esta estrategia el grupo de un sindicato que desease lograr la dirección del mismo solicitaba el apoyo del poder público para tal fin. Esto, que implicaba la intervención del gobierno en los asuntos internos del sindicato, finalizaba estableciendo un nexo entre el líder sindical y el Ejecutivo, lo que se traduciría en que, y en justa correspondencia, el nuevo dirigente debía prestar su colaboración al gobierno⁵⁸.

Complementariamente, el gobierno recurrió al encarcelamiento de aquellos líderes que representaban, en gran medida, los intentos de mantener al movimiento obrero en una actitud de autonomía y de apoyo condicional a la política del Ejecutivo⁵⁹. El mismo procedimiento del *charrazo* fue aplicado en 1949 al sindicato de los petroleros⁶⁰, al de los mineros en 1950⁶¹, y al de los electricistas en 1952⁶², y todos ellos finalizaron reincorporándose a la CTM. Así, a fines del sexenio alemanista se había alterado radicalmente la situación del movimiento obrero. Desaparecidos los sindicatos de industria como fuerza de carácter autónomo, y mermadas las posibilidades de desarrollo de centrales sindicales independientes, la situación prevaleciente era la recuperación de la CTM como fuerza sindical hegemónica y, a su vez, la pervivencia de agrupaciones de trabajadores que, desde el inicio del gobierno alemanista, se habían caracterizado por su apoyo al régimen⁶³. Los intentos

que se produjeron durante todo el período de constituir grupos sindicales independientes del Estado, en los cuales la democracia interna fuese efectiva, fracasaron. Su lugar fue ocupado por centrales en las que estaban vigentes las prácticas del *charrismo*, en tanto colaboración de los líderes sindicales con las políticas gubernamentales. A cambio, los dirigentes obtenían ventajas de índole económica y política y, además, concesiones para las bases en materia de protección del puesto de trabajo y de relajamiento de la disciplina.

Con ello, los sindicatos dejaban de realizar su clásico papel de agregación de las demandas de los trabajadores y de mediación entre éstos y las élites gubernamentales y empresariales, y se produjo un proceso de transmutación en el cual los temas inherentes al ámbito de la organización sindical se trasladaron a la arena política. La autonomía de las organizaciones sindicales y la democracia como aspiración de dichos grupos sociales fue sustituida por el camino de la conciliación y de la concesión. A cambio de esta renuncia, las bases sindicales obtuvieron ventajas salariales y en la mejora de sus niveles de vida no compartidas por otros amplios sectores sociales, lo que hizo posible la desmovilización reivindicativa que el modelo de desarrollo propugnado precisaba para su desenvolvimiento. Si José Revueltas, refiriéndose a ello, hablaba de que "la clase obrera está abandonada a si misma, mediatizada por el Estado a través de los líderes traidores; sus fuerzas están desarticuladas y su conciencia oscurecida y atrofiada por el colaboracionismo"⁶⁴, no cabe duda de que la dirigencia sindical fue caracterizada como el necesario factor de intermediación ante el Estado. Si en el desempeño de tal función los líderes sindicales resultaron instrumentos efectivos lo que contribuyó, en gran medida, al mantenimiento de la estabilidad política, ello fue favorecido por los importantes niveles de desarrollo económico comenzados a lograr en el período alemanista.

En este proceso, favorecido siguiendo a Carlos Pereyra por la "inmadurez de una clase obrera despolitizada"⁶⁵, los líderes sindicales obtuvieron importantes beneficios políticos y económicos, sobre todo la CTM. Si bien -y como se ha señalado

anteriormente- el resto de las centrales obreras, a cambio del apoyo prestado a Alemán obtuvieron, sobre todo, ventajas económicas, la dirigencia sindical de la CTM vio consolidar su influencia política como contrapartida, también, de su apoyo al gobierno. Así, la CTM, además de recuperar su posición hegemónica en el seno del movimiento obrero, vio reforzada su presencia política. Aún cuando fue sustituida por la CNOP como sector más importante en el seno del PRI⁶⁶ y, por tanto, ésta se consolidó como la principal fuente de extracción de los miembros para conformar el gobierno y las Cámaras, la CTM obtuvo, asimismo, beneficios de esta naturaleza. Así, en las legislaturas de 1946 a 1952, dicha central estuvo representada por quince senadores y treinta diputados, entre suplentes y propietarios⁶⁷. Se constituyó, con ello, un nuevo pacto social en el que el Estado quedó configurado, con mayor intensidad, como el garante de los derechos de los trabajadores, lo que redituó en otorgar al Ejecutivo de mayor fortaleza. Como elemento esencial del nuevo pacto se constituyó un movimiento sindical que renunció a la autonomía y democracia interna, en aras del apoyo a las políticas gubernamentales, lo que se percibió como el único instrumento para mantener la hegemonía en el seno de las organizaciones sindicales y de obtener, al mismo tiempo, prebendas y la propia pervivencia. El proceso fue favorecido por la debilidad y despolitización de la sociedad civil y del movimiento obrero en concreto, quienes suplieron la independencia del Estado por la obtención de aquellas mejoras económicas que el desarrollo posibilitaba. En el proceso de reelaboración del papel del sindicalismo en el nuevo proyecto de modernización económica instrumentado, quedó establecido que el Estado prefería, antes que el recurso a la represión generalizada, la utilización de las alianzas, el apoyo a los grupos más acordes con sus planteamientos y de la cooptación, factores considerados como más funcionales para el impulso del modelo de desarrollo.

III.- LAS OPOSICIONES POLITICAS

Con el triunfo de las fuerzas revolucionarias sobre el régimen de Díaz uno de los aspectos que se puso de manifiesto fue la inexistencia de un partido que, al mismo tiempo que se constituía en el aglutinador de las diversas corrientes que habían concurrido en el proceso de la revolución, se conformase en un instrumento de transformación del país. En el pasado, México había carecido de una tradición de funcionamiento y desarrollo de partidos políticos⁶⁸, lo que coadyuvó a que las masas que concurrieron a la revolución se identificaran, antes que con organizaciones, con caudillos. Si bien en el período posrevolucionario surgieron una gran cantidad de formaciones políticas en torno a las grandes tendencias presentes en la Revolución, la característica de todas ellas fue su estrecha relación con los jefes revolucionarios. Este hecho se configuró en el impedimento esencial para la constitución de formaciones políticas estables. Así, los *partidos* que tuvieron la representación más importante en el Congreso de la Unión durante todo el período, tenían un papel ante los procesos electorales pero eran, sobre todo, organizaciones dependientes de la fuerza de las corrientes revolucionarias en cuyo entorno se articulaban, sin tener, además, una implantación popular importante. Como excepción a estas formaciones creadas alrededor de caudillos, surgieron el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Laborista Mexicano (PLM) en 1919, que se significaron como las únicas organizaciones creadas al margen del apoyo oficial⁶⁹, y respondiendo, más a planteamientos de partidos de cuadros, que a estructuras caudillísticas⁷⁰.

A pesar de ello, entre 1917 y 1928 la vida política se desarrolló en relación al presidente de la República y los caudillos. La mayoría de los partidos que se fundaron carecieron de una ideología precisa, de una organización sólida y se constituyeron, más como grupos de presión destinados a apoyar a los líderes en torno a los cuales se conformaban y con fines electoralistas, que como estructuras del tipo de los partidos europeos o norteamericanos. Si este hecho contribuía a fortalecer el papel de

los caudillos como el centro de las relaciones políticas en detrimento de la vida democrática, finalizó conformándose, igualmente, en un importante foco de inestabilidad, provocada por las pugnas entre los diferentes líderes de corrientes revolucionarias. El Partido Nacional Revolucionario (PNR) fue fundado, por ello, como un frente de las principales organizaciones políticas existentes a nivel local y nacional en el país. Su objetivo debía ser la de establecer mecanismos que, sobre todo, a nivel electoral, permitiese la consolidación del aparato estatal posrevolucionario. Y, además, consolidarse en un centro de negociación de los principales dirigentes revolucionarios que posibilitase abandonar la preeminencia de los caudillos⁷¹. La aparición del PNR alteró radicalmente la vida de los partidos políticos en el país, ya que al multipartidismo preexistente le sucedió la preeminencia del nuevo partido. A la agrupación de la mayoría de los partidos bajo las siglas del PNR le sucedió una política de las autoridades destinada a desalentar toda tentativa de organización política independiente y por combatir a las existentes. Para ello fue esencial la caracterización que del PNR se hizo, ya que se le consideró como el legítimo heredero de la Revolución y todo lo que era juzgado como contrario a la línea oficial fue calificado de contrarrevolucionario, lo que se utilizó como justificante para las medidas de debilitamiento y represión que hacia otras agrupaciones políticas se instrumentaron⁷².

Si bien el PNR había surgido principalmente como un elemento de neutralización política y como factor de estabilización, uno de los obstáculos con los que se enfrentó para el logro de tal fin fue la escasa implantación social que obtuvo en los primeros años. Con su transformación en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) durante el período cardenista y la subsiguiente incorporación de amplios sectores sociales, se avanzó en la conservación de la estabilidad política. Junto a ello, el resultado final fue la consolidación del PRM como el partido hegemónico, coexistiendo con una oposición débil afectada por la política de descalificaciones y represión que desde el Ejecutivo, y en los años previos, se había realizado. Sin embargo, y a pesar del indudable efecto que como neutralizador del disenso había producido el surgimiento

del partido de la revolución, hubo en estos años algunos intentos de lograr el poder mediante el recurso de conformar partidos con fines electorales y ligados a caudillos, como fue la constitución del PRUN y su apoyo a la candidatura de Almazán en 1949. Pero el carácter personalista de estas agrupaciones provocó su desaparición, toda vez que el fin para el que habían sido creadas se agotaba, con lo que su influencia sobre el sistema de partidos no fue trascendente⁷³. A pesar de ello, estos partidos surgidos como escisiones del PRM eran percibidos como factores desestabilizadores⁷⁴, por lo que dificultar el surgimiento de estructuras partidistas ligadas a presupuestos caudillísticos, fue uno de los objetivos que se persiguieron con la reforma de la legislación electoral en 1945.

Si en la Constitución de 1917 no se mencionó a los partidos políticos, se reconoció, sin embargo, como derecho fundamental de los ciudadanos el de "asociarse para tratar los asuntos políticos del país"⁷⁵. En 1918, Carranza emitió la Ley para Elecciones de Poderes Federales en la que, además de normas sobre el procedimiento electoral, se legisló expresamente sobre los partidos políticos, estableciéndose que éstos quedaban constituidos con cien ciudadanos. Precisamente esta escasa regulación sobre los partidos políticos, además de las pocas condiciones que se fijaron para la conformación de los mismos, se constituyó en un coadyuvante para que el multipartidismo fuera una de las características de los primeros años de gobiernos posrevolucionarios. Así, hasta 1945, en el país imperó un complejo escenario multipartidista que funcionó en torno a un sistema basado en relaciones de tipo personalista, articulado en función de caudillos y donde la mayoría de los puestos de elección se apoyaron, no en los votos, sino en las fuerzas militares⁷⁶. Pese a que con la aparición del PNR se había logrado disciplinar, en gran medida, a las diversas tendencias revolucionarias, la persistencia de la legislación que facilitaba el surgimiento de partidos en torno a personalismos, se constituyó en uno de los factores que aconsejaron la elaboración de una nueva normativa que viniese a sustituir a la vigente sobre elecciones y partidos políticos.

La reforma electoral a fines de 1945 hubo de significarse como el primer intento de modernizar la estructura electoral del país mediante la centralización del proceso. Pero, y sin embargo, también se articuló sobre la idea de favorecer la conformación de un sistema de partidos estatales y de implantación nacional que viniese a sustituir al multipartidismo prevaleciente, percibido como factor de inestabilidad. Por ello, la nueva normativa recogía una serie de disposiciones totalmente novedosas encaminadas a fortalecer las asociaciones partidistas y a regular su actividad cívica. Se exigía que aquéllas ajustasen su actuación pública a los preceptos constitucionales, en el respeto a las instituciones establecidas por ellos y normados por los medios pacíficos. Además, debían elaborar un programa político en el que se manifestaran, claramente, los fines que se pretendían lograr y los medios fijados con tal objeto; adoptar una denominación propia que no contuviera referencia a temas religiosos ni a diferencias raciales y sostener una publicación periódica propia y con oficinas permanentes. Otros dos puntos destacaban, asimismo, en la nueva legislación. El primero normaba la obligación de que constara en sus estatutos la prohibición de celebrar acuerdos o pactos que obligasen a actuar con subordinación a organizaciones políticas extranjeras. Junto a ello, y con objeto de debilitar a las agrupaciones partidistas locales, se requería que los partidos debían contar con un mínimo de treinta mil⁷⁷ asociados distribuidos en las diferentes entidades federativas.

Si bien el objeto era primar el desarrollo de partidos de implantación nacional, se fijaba la obligatoriedad de que todas las asociaciones constituidas según los principios señalados, tenían que inscribirse ante la Secretaría de Gobernación, de quien dependía otorgar el registro por el que se concedía a los partidos políticos personalidad jurídica y, con ello, la posibilidad de participar en las elecciones⁷⁸. Fue evidente la tendencia a considerar a las agrupaciones partidistas como organizaciones que debían normar y orientar la vida cívica del país y como instrumentos necesarios para recrear un sistema de gobierno democrático. Sin embargo, la preponderancia que, a través de la Secretaría de Gobernación, se le concedía al Ejecutivo hacía depender, en gran medida, de aquél la conformación de un sistema de partidos fuerte⁷⁹. Asimismo, el

proceso de centralización en el Ejecutivo se vio favorecido por la articulación que la Ley establecía en relación al organismo responsable del proceso de calificación electoral. La Comisión de Control Federal Electoral estaba formada por seis personas, dos procedentes del gabinete presidencial, un diputado, un senador y dos representantes de partidos políticos. Así, el PRI contaba con cuatro representantes frente a dos de la oposición, lo que equivalía a que el control del acto electoral girase en torno al partido del gobierno, hecho con el cual, este último veía aumentada su capacidad de neutralización política⁸⁰.

La llegada de Alemán a la presidencia había venido precedida de su defensa de la democracia, a la que caracterizaba como esencia de la Constitución y cuyo afianzamiento debía ser situado en la base de actuación de su gobierno. En la articulación de este discurso, favorecido por el triunfo de los aliados en el conflicto bélico⁸¹, Alemán insistió en que "el ejercicio de sus derechos políticos es un deber del pueblo, cuyo cumplimiento fomentaremos insistiendo en el acatamiento estricto de la voluntad popular manifestada por medio del sufragio"⁸². Junto a ello, incidió en que "lejos de satisfacernos la candidatura única en las elecciones presidenciales, estamos interesados porque quienes se crean con el apoyo popular concurren al campo electoral para hacer estas demostraciones. Esa será la mejor forma de que el pueblo manifieste su voluntad y de que no haya duda respecto del resultado democrático y político que nos proponemos obtener en los próximos comicios"⁸³. En este esquema se destacaba que "la educación del pueblo en el ejercicio de la libertad política corresponde a los organismos políticos que el mismo pueblo se da"⁸⁴. Libertad del sufragio, respeto al voto y partidos políticos independientes se constituyeron, así, en el trípode sobre el que el discurso de modernización política del alemanismo se construía al inicio de su sexenio. Ello implicaba, además, la necesaria conformación de un sistema partidista estable e imbricado en la sociedad civil y, además, la concretización práctica de los postulados democratizadores defendidos por el nuevo presidente.

El recién remozado partido de la revolución fue el primero en responder a los presupuestos democráticos, en un proceso que ya ha sido analizado, y que lo condujo, en oposición al discurso defendido, a una centralización de las decisiones políticas y a la preminencia del presidente del Ejecutivo como su líder natural, todo ello imbuido en la imagen de modernización política que se presentaba⁸⁵. Sin embargo, el proyecto democrático precisaba de la actuación de partidos de oposición estables que sustituyese al multipartidismo fugaz y transitorio imperante. Estos partidos debían coadyuvar a la estabilización mediante su aceptación de las reglas del juego democrático, esquema considerado prioritario como origen de legitimidad del sistema. Mediante el impulso a la constitución de un sistema de partidos estables, se optaba por eliminar los efectos de desestabilización y del recurso a la violencia a la que podían recurrir los partidos ligados a intereses caudillísticos. Sin embargo, quedaba por establecer si los partidos que se impulsaban lograban constituirse en alternativas efectivas de poder, lo que dependería, en gran medida, del comportamiento del sistema y, en segundo lugar, de la organización de la sociedad civil⁸⁶. Si bien la reforma de la legislación electoral se tradujo en el registro de once partidos políticos⁸⁷, de ellos los que tuvieron cierta relevancia durante el sexenio alemanista fueron el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Fuerza Popular (PFP), la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), a los que se unió el Partido Popular (PP) constituido oficialmente en junio de 1948.

El PFP fue creado en 1946, año en el que presentó a las elecciones cuarenta y siete candidatos a diputados, además de uno para la presidencia de la República. Su fundación fue auspiciada por la Unión Nacional Sinarquista (UNS), como medio instrumental para la participación de esta organización en los procesos electorales, y entre los postulados que en su origen defendió se encontraba la reforma total del sistema político mexicano⁸⁸. Por su parte, el PCM había sido fundado en 1919, logrando desempeñar una gran influencia en la CROM y la CGT a partir de la cual se constituyó en 1929 la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM). Acusándolo de participar en la revuelta escobarista⁸⁹, en 1929, el PCM fue

declarado ilegal, hasta que con el inicio del gobierno de Cárdenas recuperó su registro como partido político⁹⁰. Si bien durante dicho sexenio apoyó la política de *Frente Popular*, durante el avilacamachismo su corolario con la *Unidad Nacional* y postuló la candidatura de Miguel Alemán a la presidencia, en 1949, el PCM fue declarado ilegal. Recurriendo a la doctrina de la *mexicanidad*, el PFP y el PCM se vieron afectados por la medida de retirarles el registro como partidos políticos. La decisión fue fundada en la idea de que "la Revolución mexicana tiene su propia filosofía, nacida de la inspiración del pueblo y de las realidades de su existencia histórica. Ninguna ideología exterior, ninguna inquietud ajena ni extraña influencia la ha contagiado ni debemos permitir que eso suceda"⁹¹.

Con la ilegalización de estas dos formaciones políticas se introdujo una contradicción en el discurso modernizador elaborado. Junto a la defensa de la democracia y del apoyo a la conformación del organizaciones políticas que el alemanismo propugnó en la teoría, en la práctica, con la decisión de ilegalizar a esas dos formaciones, se articuló un sistema que limitaba la competitividad política. Al establecer, con el recurso a la doctrina de la *mexicanidad*, un sesgo sobre que tipo de partidos podían actuar dentro de la legalidad, se instrumentaba una democracia excluyente. Además, el régimen, con esta medida, manifestaba su concepción real sobre cuál era la democracia que defendía y qué concebía como sistema pluripartidista, no como expresión de tendencias presentes en la sociedad civil sino, únicamente, como factores de legitimación, avanzándose, simultáneamente, en el proceso que Medin denomina de "institucionalización de la oposición política"⁹². De tres organizaciones (PAN, PP y FPP) que si contaron con el registro como partidos políticos durante el período de Alemán, es necesario señalar que la diversa motivación que estuvo en el origen de su fundación; las diferentes estrategias que impulsaron; y las divergentes relaciones que establecieron con el gobierno influyeron -en un proceso que empezó a observarse durante el sexenio alemanista-, tanto en el tipo de oposición que cada uno de ellos realizó, como en su presencia y papel en la conformación del sistema de partidos.

Una de las agrupaciones partidistas que estuvo presente en la vida política nacional durante el sexenio alemanista fue el Partido Acción Nacional (PAN). Fundado a fines del gobierno de Cárdenas porque "en 1938 ya había en México una situación intolerable: una amenaza inminente de pérdida de la libertad (...). Entonces pensamos en la necesidad de revisar todo el problema político de México, porque en la base de ese problema está la falta de ciudadanía: no habíamos sido formados ciudadanos; no teníamos antecedentes de ciudadanía (...). Pensamos que era indispensable reconocer esa realidad y empezar el trabajo desde la raíz: la formación de conciencia cívica, la creación de una organización cívica. Decidimos, así, la organización del Partido"⁹³. Surgido como oposición a las políticas cardenistas pretendió conformarse desde su inicio como un partido de cuadros⁹⁴, sin relación con los intereses electoralistas que habían caracterizado el multipartidismo preexistente. "Nosotros consideramos esencial crear un partido político actuante (...) lo importante es formar la opinión pública, organizarla, darle voz, darle programa, darle instrumentos legales, eficaces, de acción. El día que esto se logre, será posible pensar en una organización democrática en México"⁹⁵. En un inicio intentó establecer sus primeras alianzas con grupos de la iniciativa privada, ante los que se presentó como un instrumento de acción política que podía ser útil en la defensa de sus intereses. Sin embargo, el viraje que el gobierno impuso a su política a partir de 1940, le permitió un acercamiento a estos grupos empresariales, con lo que la posibilidad de que el PAN se constituyese en el partido que reflejase los planteamientos de la burguesía se diluyeron. Este hecho influyó en que el PAN, que en 1939 reunía sobre todo a liberales que reclamaban el derecho a participar en la política de forma independiente y defendían los valores de la democracia liberal, instrumentara su acercamiento a los sectores católicos y a la Iglesia⁹⁶.

Con una ideología articulada en torno a la defensa del individuo y de la sociedad frente al Estado⁹⁷, el partido fue caracterizado, sobre todo por los grupos oficiales, como una organización reaccionaria, conservadora y antirevolucionaria. Los "Principios de Doctrina", elaborados en 1939 y con vigencia para el período

alemanista, se constituyeron en los elementos teóricos sobre los que se articuló la actuación política de Acción Nacional. Oponiéndose a cualquier forma estatal que negase las prerrogativas esenciales de personas y comunidades, y contrapusiese sus determinaciones como fuente única de derecho, el Estado sólo se justificaba como gestor del bien común, supliendo las deficiencias y respetando características y atribuciones diversas⁹⁸. Sobre este *humanismo político* -como González Luna⁹⁹ caracterizó la filosofía del partido-, se elaboró la defensa de la propiedad privada percibida como el medio más adecuado de asegurar la producción y garantizar la dignidad al ser humano¹⁰⁰. Junto a ello, se establecía que la economía nacional no era patrimonio del Estado, aunque éste debía orientarla y prestarle todo el apoyo que precisara, velando por una justa distribución de los beneficios¹⁰¹.

El acercamiento entre empresarios y gobierno a partir del avilacamachismo originó un desplazamiento en los objetivos primigenios de Acción Nacional, y éste se apoyó, en forma creciente, en la defensa de principios y posiciones religiosas. Si bien ello provocó la salida de algunos de los miembros defensores de los principios liberales y el ingreso de numerosos cuadros de Acción Católica¹⁰², esto no implicó el abandono de su justificación originaria, la conformación de una sociedad de ciudadanos. "La creación y administración de un orden dinámico que jerarquice justamente las diversas funciones y los distintos intereses que existen dentro de la vida social, no es patrimonio de un hombre o de un grupo social determinado. A la creación y administración de ese orden deben concurrir la inteligencia y la voluntad de las personas que conviven dentro del Estado. Cumplir este deber político es necesidad imperiosa y urgente, cuya omisión acarrea el envilecimiento de la vida social. La formación de Partidos que organicen el cumplimiento del deber político y sean permanentes en su actividad, como permanente es su fin, es necesidad evidente dentro de la realidad histórica de México"¹⁰³.

Junto a la crítica de la política seguida por el Estado, fue este elemento, el intento de constituirse en un partido estable, con implantación popular y como un instrumento

de creación de conciencia ciudadana, lo que caracterizó el desempeño del PAN durante todo el sexenio alemanista. El discurso panista se articuló, así, en torno a la idea de que, debido a las acciones fraudulentas realizadas por el gobierno, era imposible plantearse el acceso al poder a corto plazo. Por ello, su actividad como partido político debía orientarse a la creación de conciencia cívica como medio para que, en el futuro, Acción Nacional fuese logrando ampliar y consolidar su acceso a los puestos de elección popular¹⁰⁴.

La consideración de que el grupo en el poder no respetaba la voluntad expresada mediante el voto, aunado a su convencimiento de que la sociedad civil era demasiado débil como para imponer, a través de las elecciones, proyectos que fuesen una real y eficaz alternativa a los que desde el Estado se propugnaban¹⁰⁵, condujo al PAN a realizar una oposición durante el alemanismo muy determinada. De forma conjunta a su defensa de que no tenían ninguna relación con los partidos electoralistas que habían proliferado con anterioridad, su estrategia se destinó a ampliar su presencia en la vida nacional, al mismo tiempo que concentraban sus esfuerzos para crear lo que denominaban *deber ciudadano*¹⁰⁶. Por ello, y aún desconfiando de los resultados electorales, Acción Nacional concurreó desde 1943 a las sucesivas elecciones que se realizaron. Así, en 1946 presentó ochenta y siete candidatos a diputados y en las intermedias del sexenio alemanista, sesenta y nueve. En ambas ocasiones les fueron reconocidos cuatro escaños, a pesar de que en 1946 el partido defendió que habían logrado veintitrés o veinticuatro puestos¹⁰⁷.

Sin embargo, lo importante para los panistas de su participación en los procesos electorales era que éstos se configuraban como una coyuntura favorable para la realización de su principio esencial, es decir, la creación de ciudadanos. Este elemento, aunado a su crítica permanente a las políticas económicas y sociales instrumentadas por el gobierno, fue lo que caracterizó su actividad como partido político durante el sexenio alemanista. Junto a ello, fue igualmente destacable el papel que los diputados panistas desarrollaron en las Cámaras, foro que utilizaron, tanto

para lograr incidir en la vida política nacional, como para obtener modificaciones en leyes que consideraban esenciales para la efectiva democratización del país. Así, defendieron la creación del Registro Nacional Ciudadano, al que caracterizaban como la base de todo sistema electoral. Además, plantearon la necesidad de elaborar una nueva Ley de Partidos que asegurase eficientemente la igualdad real entre todas las agrupaciones partidistas existentes, al mismo tiempo que limitara la hegemonía del Estado y del PRI, propuestas, todas ellas, desestimadas por el grupo del gobierno¹⁰⁸.

Por su parte, el Partido Popular (PP) fue fundado por Lombardo Toledano en 1948, no tanto como instrumento autónomo de acceso al poder, sino con objeto de sustituir al PRI en cuanto sustrato y base de apoyo del gobierno. Surgido -al igual que otros con anterioridad- como una escisión del partido oficial, su justificación se elaboró, sin embargo, no en la línea primaria de los intereses caudillísticos de sustitución de liderazgos, sino sobre la necesidad de articular demandas que el PRI, en cuanto partido político, no podía cubrir. En la *Conferencia de Mesa Redonda* de los marxistas mexicanos en enero de 1948¹⁰⁹, Lombardo caracterizó al PRI como un partido inoperante tanto para el cumplimiento de funciones electorales, como para aglutinar a las masas populares¹¹⁰. Era, por ello, necesaria la conformación de una nueva agrupación partidista que fuera esencialmente un partido independiente y, al mismo tiempo, un gran frente popular. En su seno debían concurrir todas las fuerzas progresistas que trabajasen por la realización de los postulados de la Revolución Mexicana, pero que debían constituir una agrupación que rebasase los fines meramente electoralistas y actuase en favor de la democratización integral del país¹¹¹. Lombardo definió en este discurso una serie de características que el nuevo partido debía cumplir y que finalizaron determinando el tipo de oposición y de relaciones con el gobierno llevadas a cabo por el Partido Popular, en un proceso que se haría más evidente después del sexenio alemanista. En esencia, el partido debía formar parte del régimen revolucionario pero sin depender del gobierno: "conservará frente al poder público su independencia completa, pero colaborará con el gobierno

en el desarrollo del programa revolucionario de una manera directa o indirecta, haciendo labor de crítica constructiva, señalando los errores que el gobierno cometa en su conjunto, los que cometa el presidente de la República o los que cometan en lo personal los funcionarios que integran el poder público"¹¹².

Para la conformación del nuevo partido, Lombardo pensaba contar con el concurso de los convocados a la celebración de la conferencia y con el de los sectores del PRI, sobre todo la CTM. Si bien inicialmente ésta se había comprometido a prestar su apoyo al proyecto del PP, en el momento en que éste comenzó a tomar cuerpo, la dirigencia cetemista se retractó¹¹³. En un proceso profundamente imbricado con el conflicto existente entre las asociaciones sindicales y el debate de si éstas debían ser totalmente independientes del Estado o, por contra, prestarle su apoyo, el surgimiento del PP venía a agudizar las tensiones. Si bien para la conformación del partido, Lombardo deseaba contar con todo el peso político de la CTM, ésta, inmersa en el proceso de depuración de los elementos partidarios de la autonomía sindical, no estaba dispuesta a colaborar en la fundación de un partido al que consideraban atentatorio de su proclividad a colaborar estrechamente con el gobierno. Se evidenciaba, así, la gran contradicción que subyacía en el planteamiento lombardista: construir un partido independiente del gobierno contando con los sectores que constituían la misma base de apoyo del Estado y obtener, simultáneamente, el apoyo gubernamental a su proyecto. Por ello, la lógica alemanista que impulsaba un movimiento sindical que apoyase, sin grandes fisuras, su política tuvo su continuación en su relación con el PP. Si bien no habría de entorpecer la creación de un nuevo partido, no permitiría que éste se conformara a partir de los sectores del PRI. El PP, que se había definido como una organización con una ideología de izquierda pero que defendía los presupuestos emanados de la revolución, era funcional para el proyecto de democratización política que se impulsaba. Pero no debía constituirse con la fuerza necesaria como para convertirse en un foco de poder importante que pudiera atentar contra la realización del proyecto económico que se constituía y debilitador, al mismo tiempo, de la base de apoyo que, en el PRI y sus sectores, se quería establecer¹¹⁴.

La oposición del gobierno al proyecto lombardista implicó su fracaso, ya que aún cuando el PP logró su registro como partido político, éste surgió mucho más débil de lo que inicialmente se concibió. Fracasado el planteamiento de constituirse en un nuevo gran partido continuador de las tesis de *Unidad Nacional*, como base de su sustentación y medio de enlace de éste con el gobierno, el PP se constituyó como un débil partido de oposición, sin la importante base sindical fuerte que se pretendía, y dependiente, en gran medida, de la voluntad del gobierno. La debilidad del PP se puso en evidencia en los comicios en los que participó durante el alemanismo. En las elecciones de 1949 -que algunos miembros del PP caracterizaron de irregulares y fraudulentas¹¹⁵-, presentó sesenta y nueve candidatos a diputados de los que uno obtuvo su registro. Para 1952, el partido presentó la candidatura de Lombardo Toledano a la presidencia de la República obteniendo, sólo, el 1,98 por ciento de los votos totales¹¹⁶. A pesar de lo escaso de estos resultados electorales y de las múltiples acusaciones que hacían responsable de ello al gobierno y sus actuaciones fraudulentas, el PP -sobre todo a través de Lombardo- articuló un discurso destinado a presentarse, no como una oposición radical al gobierno sino, por contra, como un instrumento de apoyo a las políticas alemanistas¹¹⁷.

Se configuraron, así, durante el alemanismo dos tipos de oposición en el país. Una representada por el PAN, más preocupada de la educación de la sociedad civil que de constituirse en una alternativa inmediata al partido del gobierno. Partiendo de la crítica global a las políticas impulsadas por Alemán aceptaba, sin embargo, el diseño democrático y sus límites elaborados por aquél. Consideraban que era la mejor estrategia para asegurar su presencia en la vida política nacional, mientras lograba conformar una sociedad civil de ciudadanos como paso previo a constituirse en una alternativa real al grupo en el poder. Por otro lado, se encontraban los presupuestos diseñados por el PP. Concebido como un instrumento de crítica a los procedimientos utilizados en algunos casos y que se alejaban del logro de los objetivos marcados por la Revolución, la oposición que realizó estuvo mediatizada por su declaración de colaborador del gobierno. Sus actividades vinieron, así, determinadas por su

definición y nació y se comportó durante el alemanismo como un partido con escasa vocación de ejercer el poder, toda vez que, su planteamiento inicial de constituirse en la base de apoyo del alemanismo, había fracasado¹¹⁸.

A pesar de las diferencias prevalecientes entre los dos partidos de oposición, el PAN y el PP, ambos presentaban un factor común que los hacía distanciarse de las agrupaciones partidistas imperantes con anterioridad y que dotaban de una nueva caracterización al sistema de partidos del país: habían surgido con vocación de trascender las cuestiones meramente electoralistas. Sin embargo, durante el alemanismo actuó otro partido cuyo objetivo primario fue la disputa presidencial. El Frente de Partidos del Pueblo (FPP) había surgido en torno a la figura de Henríquez Guzmán y sus pretensiones de acceder a la presidencia del país en 1946. Si bien, y finalmente, no contendió a dichas elecciones, a su reorganización en 1951, le sucedió la declaración de presentar a Henríquez como candidato presidencial en 1952. Surgido de las filas de la *familia revolucionaria*, la diferencia que presentó con otros movimientos de oposición anteriores, tales como el padillista o el almazanista, fue que reivindicó como bandera los principios emanados de la revolución y consagrados en la Constitución de 1917¹¹⁹. Confiando en el apoyo del núcleo cardenista; de sectores del ejército; de grupos agrarios y obreros descontentos de la política alemanista; y de grupos de clase media disconformes con el autoritarismo del grupo en el poder, el FPP se presentó a las elecciones. Después de los comicios, el cómputo oficial otorgó 2,7 millones de votos a Adolfo Ruiz Cortines, candidato del PRI; medio millón de sufragios a Henríquez; 285 mil al candidato del PAN y 72 mil a Lombardo. A pesar de las protestas de realización de fraude generalizado, estos alegatos no modificaron los resultados ni la decisión oficial al respecto¹²⁰. Las cifras obtenidas por el FPP provocaron que muchos de sus afiliados se reincorporaran al PRI y que éste se hiciese eco de algunas de las demandas del henriquismo, tal como la lucha contra la corrupción imperante. Finalmente, en 1954, la Secretaría de Gobernación canceló el registro como organización política al FPP¹²¹.

El henriquismo se manifestó como un último intento, durante el período, de organizar un movimiento de disidencia desde el seno del grupo en el poder. Caracterizado como un tipo de oposición tradicional, premoderna, con la ilegalización, en 1954, del PFP se evidenció la capacidad de control sobre la conformación del sistema de partidos de la que disponía el gobierno. Utilizando los recursos legales, el alemanismo había establecido una democracia excluyente, ilegalizando a aquellas agrupaciones partidistas que no se encuadraban dentro de su esquema de modernización política, ya fuese por motivos ideológicos o por su carácter tradicionalmente caudillístico y, sobre todo, por proceder de escisiones del partido oficial¹²². Al mismo tiempo, esta capacidad gubernamental hacía planear un importante sesgo de incertidumbre sobre las organizaciones partidistas, toda vez que sus posibilidades de actuación legal dependían, en última instancia, de la aplicación normativa y de su interpretación por parte del Ejecutivo. Pero, además, se evidenció la debilidad de los partidos de oposición para instrumentar y consolidar alternativas reales al grupo en el poder. Si bien durante el alemanismo ello dependió, en gran medida, del comportamiento y de las políticas articuladas desde la presidencia respondió, también, a la escasa implantación social, que durante el sexenio, obtuvieron los partidos opositores.

Una manifestación de este hecho es observable en los porcentajes de voto en las elecciones que tuvieron lugar durante el período en relación a las tres agrupaciones partidistas de oposición. En las elecciones para diputados federales de 1952, el PFP obtuvo el 15,88 por ciento de los votos, mientras el PP logró el 0,88 por ciento, algo superior al 0,50 que había conseguido en las intermedias de 1949. Por su parte, el PAN había pasado del 2,24 por ciento de 1946, al 5,59 en 1949 y al 8,67 por ciento en 1952. Si bien en relación al PAN el incremento en los porcentajes de voto recibidos era sustancial, también es cierto que, para 1952, había presentado 143 candidatos, frente a los 69 que había postulado en 1949, es decir, que sus niveles de cobertura habían aumentado de forma importante. Pese a ello, los resultados electorales obtenidos por estas formaciones eran relativamente bajos, sobre todo si los comparamos con los logrados por el PRI en los mismos comicios (73,52 por ciento

en 1946; 93,91 en 1949 y 74,31 por ciento en 1952). Esto puede ser interpretado por la relativa juventud de los partidos de oposición y, fundamentalmente, por las tendencias del electorado a preferir a los candidatos surgidos como una escisión del propio PRI¹²³. Pese a estos magros resultados, es posible explicar la presencia de los partidos en los procesos electorales con el objeto, no tanto de desplazar al partido hegemónico, sino de mantenerse como sujetos políticos. Este comportamiento, auspiciado por el gobierno, condujo a que, durante el sexenio alemanista, se dibujara un régimen político en el que, aún recurriendo en el discurso a los postulados democráticos y modernos de la organización política, en la práctica se instrumentó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política, con un partido hegemónico en convivencia con unos débiles, en el marco de una cultura política escasamente participativa¹²⁴.

IV.- LAS ORGANIZACIONES PATRONALES

En el desempeño de la iniciativa privada en el México posrevolucionario ha sido esencial la tendencia a conformar agrupaciones constituidas como vehículos de comunicación con el Estado¹²⁵. En este proceso, el papel activo realizado por los sucesivos gobiernos como factor de estímulo y apoyo al surgimiento de dichas asociaciones ha ido dotando, a su vez, de unas especiales características al tipo de relación establecida entre el Estado y las agrupaciones empresariales. Percibidos los efectos beneficiosos que podían derivarse de la unidad de acción, en 1874 se fundó la primera de las organizaciones de empresarios, la Cámara de Comercio de la ciudad de México, a la que siguieron, durante el porfiriato, el nacimiento de quince más. Sin embargo, no fue hasta después de la Revolución cuando el gobierno pasó a desempeñar una función de promotor en la agrupación de las diversas Cámaras que habían proliferado en grandes confederaciones en función de las actividades desarrolladas. Motivado, tanto por los deseos de evitar la dispersión y abundancia de interlocutores, como por lograr la colaboración entre el sector privado y el Estado como medio de relanzamiento económico, el gobierno se constituyó en un agente potenciador de la unidad empresarial¹²⁶. Como respuesta a esta política estatal activa, en 1917 se creó la Confederación de Cámaras de Comercio (CONCANACO) y en el siguiente año, la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), quedando, ambas, reguladas por la Ley de Cámaras de 1908¹²⁷.

Durante los primeros años de desenvolvimiento de las confederaciones, las relaciones entre éstas y el Estado se caracterizaron por la cordialidad y por la colaboración, orientada a la consecución de la reconstrucción económica. La reglamentación del artículo 123 constitucional en 1929, provocó el primer conflicto en las relaciones entre empresarios y gobierno y dio origen, como respuesta, al surgimiento de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)¹²⁸. Fundada como un intento de agrupar a todos los patronos, independientemente de la actividad que

éstos desarrollasen, su objetivo principal fue articular un instrumento que permitiese a los empresarios lograr un tipo de sindicalización igual a la de los trabajadores. Junto a la diferente motivación y contexto en el que surgieron, también contribuyó a dotar de características propias a la CONCAMIN y CONCANACO, por un lado, y a la COPARMEX, por otro, la diversa legislación sobre la que se conformaron.

Así, la COPARMEX fue fundada basándose en la Ley Federal de Trabajo en donde se regulaba el establecimiento de sindicatos de obreros y de empresarios, sin establecer diferencias sobre el carácter jurídico o normas de actuación entre ambos. Por su parte, las otras dos organizaciones nacieron al amparo de la Ley de Cámaras de 1908¹²⁹. Sin embargo, la divergencia fundamental entre los dos tipos de asociaciones dependió de la justificación que se encontró detrás de sus respectivas fundaciones. Mientras la COPARMEX surgió como una respuesta contraria a la política económica y laboral implementada por el gobierno, las otras dos organizaciones fueron concebidas y desarrolladas como un medio de colaboración con el Estado y su programa económico. Por ello, los primeros años, la actitud de la COPARMEX se hubo de caracterizar por una mayor combatividad, frente a la cercanía de las posturas que presentaron la CONCAMIN, la CONCANACO y el gobierno¹³⁰.

Esta situación fue alterada bajo el gobierno de Cárdenas y las relaciones entre el Estado y los grupos empresariales pasaron a estar caracterizadas por la tensión. Así, el conjunto de reformas puestas en práctica durante el cardenismo fueron percibidas por los empresarios como socializantes, y la que consideraban excesiva intervención estatal en las actividades económicas, como atentatoria de la iniciativa privada y de la democracia¹³¹. Este punto era sobre el que, en esencia, se articulaban las divergencias entre el sector privado y el Estado cardenista. El primero, defendiendo su concepción del liberalismo económico, pugnaba por un estado débil, que no interviniese en la actividad económica y que sólo actuase para apoyar a la iniciativa privada mediante la creación de infraestructura, aportando alicientes fiscales y

limitando las actividades de los sectores obreros. Por su parte, el gobierno defendía la construcción de un estado activo en la economía que, además, elaborara medidas destinadas a lograr una mayor distribución de la riqueza¹³². Si bien el cardenismo no llevaba aparejada la destrucción del sistema capitalista imperante, la percepción negativa que los empresarios tuvieron de sus medidas influyó en la selección del sucesor presidencial, en el proceso electoral de 1940 y en la política instrumentada en el siguiente sexenio¹³³.

El acceso de Avila Camacho al Ejecutivo y la articulación de su política de *Unidad Nacional* implicó una modificación en su vinculación con los grupos empresariales. El nuevo gobierno construyó una estrategia tendente a reelaborar los presupuestos sobre los que se basaba su relación con los sindicatos. Ello, que redituó en el fortalecimiento del Estado permitió, simultáneamente, brindar a los empresarios el proteccionismo y el estímulo económico que demandaban. Los nuevos planteamientos avilacamachistas permitieron contrarrestar la influencia de los sectores empresariales como factores de desestabilización y, al mismo tiempo, recurrir al capital privado como agente potenciador del desarrollo y la modernización económica defendida por el nuevo gabinete.

Pero si bien la política avilacamachista pretendió *tranquilizar* a los grupos empresariales para que éstos desempeñaran su función de motores del progreso, su instrumentación estuvo, también, dirigida a situarlos en una posición de mayor dependencia del Estado. Con dicho fin, fue modificada la Ley de Cámaras que establecía la unión de comerciantes e industriales en una sola confederación. Debido a que la existencia de un solo frente patronal dotaba a los grupos empresariales de un gran poder y capacidad de presión, con los cambios legales de 1941 se independizaron los intereses comerciales de los industriales, organizándolos en sendas confederaciones de cámaras de comercio (CONCANACO) y de industria (CONCAMIN)¹³⁴. Además, con la nueva normativa se autorizó la creación, aún cuando sin autonomía y dependiendo orgánicamente de la CONCAMIN, de la

Confederación Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)¹³⁵. Esta última debía agrupar a pequeñas y medianas empresas que actuaran, sobre todo, en aquellas ramas económicas sobre las que el gobierno deseaba hacer planear la revolución industrial y la modernización económica del país¹³⁶. Mediante estas medidas el gobierno debilitó a los sectores empresariales quienes veían disminuir su capacidad de presión ante el Estado; además, situó en un plano de mayor dependencia a aquella confederación que aglutinaba a las empresas que el Ejecutivo deseaba constituir en el factor esencial de desarrollo y que se caracterizaba, sobre todo, por su poca fortaleza en el momento de su fundación, lo que concluyó en que, en los siguientes años, fuese la CANACINTRA la organización más marcadamente progubernamental.

Con la nueva legislación se definió a las confederaciones de comercio e industria como instituciones públicas, autónomas, con personalidad jurídica, de pertenencia obligatoria y cuyo objeto era la defensa de los intereses de sus asociados¹³⁷. Con ello, y si bien la misma ley implicaba la subordinación de las confederaciones a la autoridad estatal mediante la capacidad que se otorgaba a la Secretaría de Industria y Comercio de ejercer los controles legales sobre dichas agrupaciones, se significaba, asimismo, el reconocimiento que el gobierno les concedía como sus únicos interlocutores oficialmente reconocidos.

La elaboración de la ley estuvo acompañada de las protestas de las agrupaciones empresariales existentes, sobre todo de la CONCAMIN, quien cuestionó el derecho del gobierno a fijar el objeto y los sistemas de integración y funcionamiento de los empresarios¹³⁸. El razonamiento que se encontraba en la base se articulaba en torno al signo de la debilidad que se originaba por la división y, además, por lo que caracterizaban como creciente y excesiva intervención del Estado en aquellos temas que le debían ser ajenos. Si durante el cardenismo el cuestionamiento esencial iba dirigido a las tendencias presentes en la política gubernamental, a partir de la llegada de Avila Camacho las discrepancias se elaboraron en torno a la consolidación y

desarrollo del Estado como agente activo, sobre todo, en la economía. Una importante manifestación de la disconformidad estuvo representada por los análisis que dos de las organizaciones, la CONCANACO y la COPARMEX realizaron, en 1945, sobre lo que consideraban excesiva y constante intervención del poder público en aquellas actividades que, en un régimen democrático debían reservarse a la iniciativa privada. Suscribiendo algunos de los planteamientos que se habían defendido en las Conferencias de Chapultepec y de Nueva York, se mostraban en contra de la presencia estatal en la economía. Junto a ello, caracterizaban como "manifestaciones de totalitarismo económico que se han venido registrando en nuestro país en los últimos lustros", las expropiaciones; la creación de sociedades cooperativas de producción y consumo; la reforma agraria; la constitución de uniones de producción y exportación y la elaboración de leyes favorables a los trabajadores¹³⁹.

Sin embargo, no todas las organizaciones hubieron de defender los mismos planteamientos; lo que no era sino una manifestación del alto grado de heterogeneidad interna derivada, sobre todo, de la naturaleza de las actividades impulsadas por los pertenecientes a cada una de las asociaciones y de la diversidad de políticas que, en consecuencia, demandaban del Estado¹⁴⁰. La CANACINTRA¹⁴¹ se constituyó, así, en la representante de muchos de los presupuestos que se oponían a los defendidos por el resto de organizaciones. Este hecho, aunado a la actitud conciliatoria manifestada por la CNIT hacia los sindicatos obreros y que se tradujo en la firma del Pacto Obrero-Industrial con la CTM, provocó el distanciamiento entre la CANACINTRA y el resto de agrupaciones patronales. Estas últimas acusaron a la CNIT de romper el frente patronal y de actitudes marxistas, lo que venía a unirse a la caracterización de oficialista que de ella hacían. En la práctica, lo que se había articulado, era una conjunción entre el proyecto de modernización económica elaborado por el gobierno y los presupuestos que los pequeños y medianos industriales que se agrupaban en la CNIT, precisaban para su desarrollo. Por ello, esta organización empresarial se consolidó al amparo del Estado y, a cambio, se

convirtió en un aliado gubernamental en las reformas económicas y sociales y tuvo una actitud más favorable hacia los sindicatos¹⁴².

La llegada de Miguel Alemán a la presidencia implicó, finalmente, un cambio cualitativo de importancia y un avance en la tendencia de cordialidad que se había ido imponiendo en las relaciones entre los grupos empresariales y el Estado durante el sexenio de Avila Camacho. Si bien ello no supuso la desaparición de los desacuerdos entre sectores de empresarios y el gobierno sobre algunas de las políticas instrumentadas, así como sobre la afirmación del Estado y de su carácter intervencionista, la moderación y el proyecto económico del alemanismo provocó que disminuyeran las presiones de los empresarios hacia el sistema¹⁴³.

La propuesta y posterior reforma del artículo 27 constitucional, como proyecto destinado a la potenciación de la agricultura comercial privada frente a la estructura ejidal, si bien argumentada por el gobierno como una medida que no atentaba los principios revolucionarios fue, sin embargo, percibida como positiva por los sectores empresariales. Mediante ella, los empresarios veían alejarse el reformismo cardenista y, al mismo tiempo, observaban como se diluía uno de los elementos que habían considerado atentatorios de la propiedad privada. Además, la progresiva reelaboración de las relaciones entre el gobierno y el movimiento sindical, y a pesar de que no fue acompañada del abandono total del discurso revolucionario, si implicó, asimismo, un alejamiento de la tónica cardenista que había imperado. Este hecho también fue percibido de forma positiva por las organizaciones empresariales, quienes consideraron alejada la época en la que primaba la combatividad sindical y el beneplácito gubernamental para con ella¹⁴⁴. Otro elemento, como fue la conformación del gabinete alemanista, fue considerado como benéfico por los grupos empresariales. La inclusión en el mismo de varios empresarios, estableció una importante distancia con los gobiernos anteriores y supuso una nueva modalidad de la acción política empresarial, al participar directamente algunos de sus miembros en el Ejecutivo, además, en muchos de los puestos considerados claves para el impulso

del nuevo proyecto modernizador¹⁴⁵. Si bien esta serie de políticas tuvo como efecto originar un acercamiento entre los grupos empresariales y el gobierno -justificado, además, por la necesidad de que la iniciativa privada respondiera activamente al modelo de desarrollo alemanista-, y que las relaciones entre ambos durante el sexenio se caracterizaran por la cordialidad, ello no implicó, que sobre diversos planteamientos se originara un importante debate entre gobierno y empresarios. Aún cuando el Ejecutivo instrumentó una política económica que, y como ya ha sido analizado, benefició en gran medida al capital privado, éste mantuvo su discrepancia sobre tres aspectos esenciales, las inversiones extranjeras, la presencia del Estado en la economía y, en menor medida, el proteccionismo.

En relación al último de los puntos -el proteccionismo-, durante el período alemanista se produjo una confluencia en los planteamientos defendidos por el gobierno con los expuestos por las organizaciones empresariales. El proyecto de industrialización impulsado durante el sexenio de Alemán presentaba, como uno de los factores esenciales, la importancia de políticas altamente proteccionistas como medio de apoyo para que la industria se constituyese en el elemento central de la modernización económica. Por ello, y ante la creación del GATT y la defensa que en los foros internacionales los países de más alto nivel de crecimiento realizaban de los planteamientos del librecomercio, la opinión de las principales confederaciones empresariales fue a favor de las tesis proteccionistas que defendía el gobierno. Junto al rechazo a los contenidos del Plan Clayton y de la postura norteamericana en la Conferencia de Chapultepec, las organizaciones de empresarios otorgaron su apoyo a los presupuestos que, en dichas reuniones, habían propugnado los delegados mexicanos¹⁴⁶. Además, y desde el inicio del sexenio se mostraron partidarios de lograr una rápida revisión del Tratado de Comercio México-Norteamericano de 1942¹⁴⁷, considerando que su vigencia resultaba lesiva para los intereses comerciales e industriales del país, debido a la continua y abundante presencia de artículos estadounidenses en el mercado nacional.

Al lado de las acciones declarativas de apoyo al proteccionismo, el conjunto de organizaciones empresariales pasaron a desempeñar un papel activo, sobre todo, ante la cercanía de la Conferencia de La Habana. Ante la posibilidad de que los contenidos del Plan Clayton fuesen aceptados en dicha conferencia, los empresarios solicitaron al gobierno que representantes de sus asociaciones estuviesen presentes en la delegación mexicana que debía concurrir a la reunión, en un intento de reforzar las posturas gubernamentales, propuesta que, finalmente, fue aceptada¹⁴⁸.

Sin embargo, la actitud conciliatoria del conjunto de organizaciones empresariales entre sí y en su relación con el gobierno que caracterizó la defensa del proteccionismo, no fue extendible a todos los temas. Una de las cuestiones sobre las que giraron las más importantes desavenencias fue el relativo al papel que las inversiones extranjeras debían ocupar en el proceso económico nacional. Desde el comienzo del gobierno alemanista este, y como ya ha sido analizado, otorgó una gran importancia a la función que las inversiones foráneas debían realizar en el desarrollo económico del país, sobre todo, por lo escaso del ahorro interno. Por ello, muchas de las políticas que durante su sexenio se instrumentaron, estuvieron orientadas a incrementar su presencia en la economía nacional, fundamentalmente, en la industria, el área prioritaria en su modelo de crecimiento¹⁴⁹. La respuesta que ante esta estrategia articularon las confederaciones patronales no fue, sin embargo, homogénea. Así, mientras la CONCANACO se mostraba totalmente partidaria de que se abriera sin restricciones la economía nacional a los capitales foráneos, sobre todo norteamericanos¹⁵⁰, la CONCAMIN se decantaba por apoyar la presencia de las inversiones extranjeras, siempre que éstas tendieran a asociarse con los capitales nacionales y contribuyeran, con ello, al desarrollo efectivo del país¹⁵¹. En oposición, la CANACINTRA se manifestaba mucho más exhaustiva al expresar su opinión sobre este aspecto. Durante el período, fue la organización que más atacó la política gubernamental hacia las inversiones extranjeras, a las que consideraba perniciosas para el desarrollo nacionalista de la economía que propugnaba. Sin embargo, no hizo responsable de esta estrategia al presidente Alemán, sino a los

expertos económicos que formaban parte de su gobierno: "No es a él (Alemán) a quien puede tacharse de promover inversiones extranjeras. Pero el grupo de técnicos que manejaban la economía siempre aprovecharon todas las posibilidades..."¹⁵².

Su argumentación se elaboró en torno a la idea de que el desarrollo del país debía lograrse sobre la base del capital nacional. Aunque ello no implicaba el cuestionamiento directo de las inversiones extranjeras, consideraban que éstas podían ayudar al crecimiento del país siempre y cuando se realizaran sobre ciertas bases y sujetas a normas bien determinadas. Así, y coincidiendo con el alemanismo se decantaban, en primer lugar, por privilegiar los préstamos o inversiones intergubernamentales, percibidas como más positivas para la realización de aquellas obras públicas o inversiones a largo plazo que el país precisaba para su desenvolvimiento económico. Sin embargo, en este nivel, se manifestaba totalmente contraria a los "préstamos atados", es decir, a aquellos capitales que se otorgaban para adquirir cierto tipo de equipo en determinados países acreedores¹⁵³. Su consideración negativa se incrementaba al tratar las inversiones directas. Para la CANACINTRA, las inversiones extranjeras directas sólo podían ser útiles a la industrialización nacional si cumplían una serie de requisitos, tales como que se sujetasen a la legislación vigente, se asociasen en una posición minoritaria con el capital nacional y, sobre todo, concurrieran a campos donde no estuviese presente el inversionista mexicano. Con esto, su principal oposición iba dirigida a aquellos capitales foráneos, en esencia subsidiarias de compañías extranjeras, que al establecerse en el país lograban desplazar a las industrias nacionales con capacidad para satisfacer las necesidades del mercado interno¹⁵⁴.

Por ello, CANACINTRA defendió durante el sexenio unos planteamientos de total rechazo a ese tipo de inversiones ya que, a su juicio, éstas no eran útiles para el logro de la estabilidad económica, del desarrollo industrial y para la consecución de los objetivos de bienestar social que el país perseguía con su industrialización¹⁵⁵. Los motivos que se encontraban en la base de su argumentación radicaban en la debilidad

de la gran mayoría de las empresas agrupadas en la organización. La cercanía de su fundación había provocado que estuvieran lejos de estar consolidadas, lo que las hacía mucho más susceptibles de la competencia de las compañías foráneas. Y este era un punto que no era compartido por los comerciantes de la CONCANACO y los industriales de la CONCAMIN, al menos durante el sexenio, y que englobaban a empresas más consolidadas y con vínculos, en muchos casos, con inversionistas extranjeros¹⁵⁶. Una manifestación de esta divergencia de opiniones entre las organizaciones empresariales fue la constitución, en 1951, del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, con representantes de la CONCAMIN, la CONCANACO y la Asociación de Banqueros de México (ABM)¹⁵⁷. El surgimiento de este Comité, fuertemente cuestionado por la CANACINTRA, respondió a una iniciativa de la Cámara Americana de Comercio de México (CAMCO)¹⁵⁸, como un medio efectivo para lograr una mayor cooperación entre los empresarios mexicanos y estadounidenses y como una respuesta al interés creciente entre éstos últimos por participar en la economía mexicana, toda vez que se habían alejado los fantasmas de las expropiaciones¹⁵⁹. Con su fundación se ponía, además, de manifiesto la divergencia de opiniones sobre los posibles efectos negativos de la presencia del capital foráneo para el conjunto de la economía nacional. Mientras que las confederaciones participantes del Comité parecían apreciar que aquéllos eran nulos, la CANACINTRA articuló gran parte de su discurso en torno a sus aspectos perniciosos¹⁶⁰.

En relación al último de los aspectos, y si bien las organizaciones empresariales compartían la idea de que la actividad económica debía ser realizada, fundamentalmente, por la iniciativa privada, sus diferencias afluían al considerar cuál debía ser el papel del Estado en el proceso de desarrollo económico. Sostenían, en esencia, dos posturas contrapuestas. Mientras la CONCANACO, la CONCAMIN y la COPARMEX eran partidarias de un Estado limitado a mantener el orden y las instituciones y realizando, en todo caso, una labor auxiliar de los empresarios, la CANACINTRA lo percibía como un socio necesario para el logro del progreso¹⁶¹.

Sin embargo, todas las agrupaciones se mostraban de acuerdo en que el Estado debía realizar una política que les facilitara el crédito de forma accesible, con medidas fiscales que les fueran favorables, muy activa en relación a la construcción de infraestructura y de proporción de energía y materias primas baratas. Pero, la CONCANACO, la CONCAMIN y la COPARMEX limitaban a estos aspectos la intervención del Estado en la economía¹⁶². En todo caso, ampliaban su posible función a sustituir a la iniciativa privada cuando ésta careciera de interés por determinadas áreas de la actividad económica pero, en ningún momento, debía el gobierno constituirse en un competidor de la empresa privada. Por su parte, la CANACINTRA aún cuando no justificaba una intervención estatal que desplazara o inhibiera a los empresarios, si era partidaria de una participación que coordinase las actividades privadas¹⁶³. Defendía, así, la constitución de empresas públicas, aunque abogaba por la conciliación de los intereses públicos y privados y por evitar que dichas empresas pudiesen quedar vinculadas o controladas por empresas nacionales o extranjeras afines¹⁶⁴.

Esta defensa de la CANACINTRA de que la industrialización del país no podía realizarse sin la colaboración decisiva del Estado¹⁶⁵, la condujo a apoyar, activamente, la elaboración de la ya analizada Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. La percibió como una medida destinada a que el Estado coordinase y ordenase el desarrollo económico, aspecto que coincidía con la función que ella misma consideraba debía cumplir la estructura estatal¹⁶⁶. Concebida como uno de los instrumentos más importantes del intervencionismo estatal en la economía, la ley fue percibida muy negativamente por el resto de organizaciones patronales del país¹⁶⁷, quienes llegaron a caracterizarla como un revólver apuntando a la cabeza de la iniciativa privada, en el cual el gobierno tenía puesto el dedo en el gatillo, a lo que Alemán respondió que dependía de los propios empresarios que el gobierno lo usara¹⁶⁸.

La ley otorgaba al Ejecutivo el instrumento preciso para regular los precios, las exportaciones e importaciones, el *stock* de los industriales, así como la posibilidad de intervenir las empresas con el fin de que éstas produjesen lo que el mercado nacional demandara. El posible recurso a estas capacidades por parte del Estado condujo a que la ley fuese calificada como "un avance del fascismo en nuestra economía (...). El poder discrecional no es otra cosa que poder dictatorial dicho en términos amistosos. Una facultad discrecional es omnipotente, una dictatorial también; discrecionalidad y dictatorial son dos nombres distintos para una sola cosa, el gobierno omnipotente"¹⁶⁹. Esta lógica sustentada por todas las agrupaciones patronales, exceptuando a la CANACINTRA, llevó a la CONCAMIN a precisar que "... jamás en la historia de México, ninguna autoridad había tenido tanto poder de derecho, como habrá de tenerlo en lo futuro el Ejecutivo Federal, de tal manera que bien podríamos afirmar que la historia del Derecho Constitucional (...) de México, tendrá que dividirse en dos períodos, el democrático, fincado en la libertad económica, antes de la aprobación de la Ley y el de economía dirigida (...) después de la promulgación de la misma"¹⁷⁰. Así, la elaboración de dicha ley se constituyó en el principal punto de fricción entre los empresarios y el Estado durante el gobierno alemanista. Defendiendo a ultranza la libertad económica a la que percibían como el sustrato del sistema democrático, todos los juicios de los grupos empresariales fueron destinados a caracterizar de autoritarismo al régimen que se recreaba mediante la mencionada legislación¹⁷¹.

Pero, sin duda, su promulgación se constituyó en una importante manifestación del ambiente de relaciones imperante entre las confederaciones patronales y el gobierno, y que se significaba como una ruptura con el período cardenista y un avance después de la transición de Avila Camacho. No se trataba sólo de la caracterización que la ley de 1941 hacía de las organizaciones empresariales como órganos de consulta del gobierno, sino del nuevo procedimiento en la comunicación que se impuso y que, en palabras de Alemán, llevó aparejado el concurso de los empresarios en las decisiones del gobierno¹⁷².

Ello implicó el reconocimiento del gobierno de la necesidad de mantener el consenso con la agrupaciones patronales como factores imprescindibles para la realización del proyecto de desarrollo económico y en cuanto elementos necesarios para asegurar la estabilidad política. A su vez, este nuevo tipo de relaciones se vio acompañado de la aceptación de los grupos empresariales del poder político de los sucesivos gobiernos y de la primacía del Estado. Como se puso de manifiesto en el debate que sobre los aspectos más importantes de la política estatal se produjeron durante el alemanismo, los empresarios se fortalecerían en cuanto interlocutores y grupos de presión al interior del sistema. Pero y como se evidenció, sobre todo, con la elaboración de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, el Estado contaba con los instrumentos necesarios para imponer el proyecto que, en cada momento, fuera diseñado desde el Ejecutivo. Al igual que había ocurrido con otros actores sociales, los empresarios quedarían situados en una relación subordinada con respecto a la organización estatal. Si bien los grupos empresariales gozarían de una gran capacidad de influir en las decisiones gubernamentales, derivada de su potencialidad económica y del recurso a la salida de capitales o a la especulación que podían poner en peligro el éxito del modelo de desarrollo¹⁷³, el Estado se configuró como un actor privilegiado. A ello contribuyó, tanto la fortaleza económica del propio Estado, que lo convirtió en un apoyo para la expansión de los mismos grupos empresariales, como la divergencia de objetivos entre las diferentes organizaciones de empresarios, lo que condujo a que el Estado estableciese distintos tipos de alianzas en función de sus propios proyectos. El resultado de todo ello fue la consolidación de un Estado altamente interventor en todos los niveles de la vida económica, política y social del país; dotado de importantes elementos de concretización de los diferentes modelos de desarrollo que se fueran diseñando y constituido en el principal árbitro en las relaciones con los distintos actores sociales.

NOTAS

1. Peter H. Smith, Los laberintos del poder, op. cit., págs. 189 y 195.
2. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., pág. 47.
3. La nueva generación, con un promedio de edad de 44 años, que llegaba al poder no había participado, en su mayoría, en la Revolución, aunque había sido educada ya bajo gobiernos revolucionarios. Casi todos tenían preparación universitaria: nueve abogados, dos economistas, un ingeniero, un médico, un odontólogo, un escritor. Sólo había dos militares en el gabinete, los correspondientes a las Secretarías de Defensa Nacional y Marina. Si Cárdenas recurrió a personas que había conocido durante la Revolución para ocupar puestos públicos, de forma que el 26 por ciento habían sido o eran oficiales de carrera, este porcentaje disminuyó al 18 por ciento con Avila Camacho y a sólo el 9 por ciento con Alemán. Roderic A. Camp, "Relaciones familiares en la política mexicana", en Foro Internacional, n° 103, México, 1986, pág. 358. Junto a ello, lo más destacable era la presencia en importantes puestos ministeriales de cuatro industriales. Muchas de las personas que ocuparon cargos destacados durante el sexenio alemanista eran amigos del presidente. Precisamente este hecho, aunado a los niveles de corrupción que durante el período se alcanzaron, provocó que se desatasen campañas en contra de numerosos ministros a los que se calificaba despectivamente como "los amigos del presidente". A Antonio Ruiz Galindo, Secretario de Economía, se le acusaba de numerosas actividades fraudulentas y de utilizar su puesto para defender sus intereses como industrial (Presente, 24-8-48). A Ramón Beteta se le acusó de estar contruyéndose una casa "estilo porfiriano" y regalo de Manuel Suárez de la empresa Eureka (Presente, 14-7-48). Igualmente se responsabilizó a Antonio Díaz Lombardo, Director del Seguro Social (Presente, 28-9-48) y a Jorge Pasquel (Presente, 18-9-48) de realizar diversos actos fraudulentos. Lo interesante, sin embargo, lo constituyó el hecho de que de la realización de actividades ilícitas por parte de los colaboradores de Alemán no se responsabilizó al presidente. Por contra, se hizo diluir entre el denominado grupo de "amigos" mientras que Alemán era caracterizado como "un patriota a diferencia de muchos de sus colaboradores que no hacen sino perjudicar su labor" (Presente, 4-8-48).

4. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 8.
5. Miguel Alemán, "Discurso en su postulación por el PRI", 18 de enero de 1946, en Los presidentes de México. Discursos políticos, op. cit., págs. 269 y 271.
6. Juan Molinar Horcasitas, El tiempo de la legitimidad, op. cit., págs. 23-25.
7. Narciso Bassols, Obras, op. cit., pág. 762.
8. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 11.
9. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 78.
10. Robert Furtak, op. cit., pág. 45.
11. Francisco Suárez Farías, "La élite política", op. cit., pág. 308.
12. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 7.
13. Como señala Torres Bodet, el interés del presidente mexicano era lograr el apoyo de Estados Unidos a su programa de desarrollo económico y hacer patente la cordialidad que imperaba en las relaciones entre los dos países. Por contra, Truman tenía otras razones: "Se hallaba en pugna con los soviéticos. No podía olvidar la experiencia de Potsdam. El recuerdo de Yalta, a su juicio, oscurecía la memoria de Franklin Roosevelt y soñaba con oponer a la URSS, en Europa y en Asia, un valladar inexpugnable", y "en víspera de la Conferencia de Río de Janeiro -donde iban a discutirse los términos de nuestra asistencia recíproca, en la eventualidad de un ataque armado- era natural que el presidente Truman sintiese la urgencia de visitar algún país latino del Continente". Jaime Torres Bodet, Memorias. La victoria sin alas, Porrúa, México, 1981, págs. 495-496.
14. Miguel Alemán, "Discurso ante el Congreso de los Estados Unidos", en Un México mejor, op. cit., págs. 357 y 359.

15. Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, México frente a Estados Unidos, FCE, México, 1989, pág. 193.
16. Blanca Torres, "La guerra y la posguerra en las relaciones de México y Estados Unidos", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, op. cit., pág. 82.
17. Miguel Alemán, "Discurso ante el Congreso de la Unión, al hacerse cargo de la Primera Magistratura de la República", en Un México mejor, op. cit., pág. 324.
18. Miguel Alemán, "Tercer informe presidencial al Congreso de la Unión", en Ibid., pág. 559.
19. Miguel Alemán, "Palabras en la inauguración de la III Convención Nacional de la Confederación de Obreros y Campesinos de México", en Ibid., pág. 444.
20. Bertha Lerner y Susana Ralsky, El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas (1910-1973), op. cit., págs. 243-243.
21. Citado por Jorge Prieto Laurens, "La Rusificación de México", en Presente, 30-12-48, pág. 6.
22. Fondo Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México, 544.65/5.
23. Es muy numerosa la correspondencia que ponía en conocimiento de Alemán la conformación de asociaciones políticas de lucha contra el comunismo. Así, por ejemplo, se constituyeron el "Frente Unico Alemanista Veracruzano Anticomunista" (544.61/57); el "Frente Alemanista Anti-comunista general Miguel Alemán del ingenio El Potrero" (437.1/131); el "Frente Unico Alemanista anticomunista y antisinarquista" (437.1/149). Igualmente es abundante e interesante, la correspondencia destinada a informar a Alemán de "las actividades comunistas de un grupo de refugiados españoles (...) que se dedican (...) a decir que el general Cárdenas debe tomar el poder y establecer en México un gobierno comunista" (544.61/5) o de la realización de juntas secretas por agentes rusos (437.1/18). Fondo

Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México.

24. En el membrete de la correspondencia que comunicaba a Alemán las actuaciones de los frentes anticomunistas, se establecía que dichas agrupaciones estaban adheridas al Partido Revolucionario Institucional. Vid., por ejemplo, 437.1/131, 437.1/149, 544.61/57 y 433/82, Fondo Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México.

25. Citado por Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 178-179.

26. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., pág. 60.

27. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 193-194.

28. Ibid., pág. 181.

29. Peter H. Smith, Los laberintos del poder, op. cit., pág. 265.

30. Acuerdo tomado en la Asamblea Nacional del PRI, 12 de octubre de 1951, en Los presidentes de México. Discursos políticos, op. cit., págs. 276 y 277.

31. Arnaldo Córdova, La revolución y el estado en México, op. cit., págs. 183-187.

32. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 32-34.

33. Ibid., pág. 151.

34. Jorge Basurto, La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952), Siglo XXI-UNAM, México, 1984, págs. 115-117.

35. Aurora Loyo, "La Confederación Proletaria Nacional: un primer intento de

quebrar la hegemonía de la CTM", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, op. cit., pág. 102.

36. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 285-286.

37. Mientral la CTAL defendía que América Latina en su conjunto debía elaborar una estrategia de desarrollo económico que le permitiese lograr la independencia respecto a las grandes potencias, principalmente Estados Unidos, que surgían con más fuerza después de la guerra mundial, la AFOL propugnaba por la adopción del librecambismo norteamericano. Antonio Rivera Flores, "Unión de Obreros y Campesinos de México", en Victor M. Durand Ponte (Coord.), Las derrotas obreras 1946-1952, UNAM, México, 1984, pág. 37.

38. Ibid., pág. 38.

39. Fondo Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México, 111/104.

40. Carta de la CGT en 1950 firmada por el Secretario General, Guillermo Trejo, y el Secretario de Conflictos, Miguel Miranda, a Miguel Alemán. Fondo Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México, 111/104.

41. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 146.

42. Ibid., pág. 123.

43. Como representante del primer sector contendían a la elección del Comité Ejecutivo el grupo compuesto por el Secretario General en ese momento, Fidel Velázquez y los líderes de las federaciones estatales. Su candidato para la secretaría de la central era Fernando Amilpa, uno de los componentes de los "cinco lobitos", conformado, además de por Amilpa, por Fidel Velázquez, Jesús Yuren, Luis Quintero y Alfonso Sánchez Madariaga, y constituido desde que todos eran miembros de la CROM. Desarrollados a la sombra de Lombardo, para 1947 este grupo controlaba en gran medida el funcionamiento de la CTM, amén de que contaban con

el apoyo de los líderes de las federaciones estatales a pesar de que éstos, formalmente, se declaraban partidarios de Lombardo. El segundo grupo que contendió en la elección del Comité Ejecutivo estuvo integrado por Luis Gómez y Valentín Campa, dirigentes del sindicato ferroviario y el segundo miembro del PCM hasta que en 1940 fue expulsado por sus críticas al asesinato de León Trotski. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 123-124.

44. Jorge Basurto, op. cit., pág. 122.

45. Palabras de Fernando Amilpa a Miguel Alemán citadas en Sergio Yañez Reyes, Génesis de la burocracia sindical cetemista, El Caballito, México, 1984, pág. 106.

46. Tzvi Medin, El sexenio alemanista, op. cit., pág. 73.

47. Sergio Yañez Reyes, op. cit., pág. 100.

48. Sólo entre ferroviarios, electricistas y telefonistas, el número de afiliados llegaba a noventa y seis mil. Es muy difícil establecer el número de agremiados que continuaba en la CTM. Si hemos manejado como cifra bastante realista la de más de ciento cuarenta y cinco mil miembros, para 1947 la propia CTM hablaba de que, después de la escisión, sólo la cantidad numérica de sindicalistas que abandonaron la CTM era considerable. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 129.

49. Jorge Basurto, op. cit., págs. 135-137.

50. Antonio Rivera, "La Unión General de Obreros y Campesinos", op. cit., págs. 48-49.

51. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 146-147.

52. Palabras de Javier Ramos Malzárraga, secretario de organización de la AOCM, citado en Jorge Basurto, op. cit., págs. 145-146.

53. Palabras de Agustín Guzmán, dirigente del sindicato minero, citadas en Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 143.

54. Citado en Jorge Basurto, op. cit., pág. 142.

55. Jorge Basurto, op. cit., págs. 151-153.

56. "Palabras de Alemán en la inauguración de la III Convención Nacional de la Confederación de Obreros y Campesinos de México", en Un México mejor, op. cit., págs. 444-445.

57. Luis Medina, "Civilismo y modernización política", op. cit., pág. 160.

58. El establecimiento de esta práctica se dio por vez primera en el sindicato ferroviario. El líder de dicho sindicato era Luis Gómez, dirigente, asimismo, de la CUT. A principios de 1948 se debía realizar la elección del nuevo Comité Ejecutivo del STFRM que sustituyese al encabezado por Luis Gómez y Valentín Campa. El candidato a sustituirlos en la dirigencia fue Jesús Díaz de León, apodado "El Charro". Este último cuando llegó a la secretaría del sindicato inició una campaña de desprestigio en contra de los antiguos dirigentes y destinada a minar el poder que éstos detentaban todavía. Los acusó de realizar acciones fraudulentas con los fondos sindicales, pero en vez de realizar los procedimientos señalados en los estatutos del sindicato, presentó la denuncia ante el Procurador General de Justicia. Mediante esta acción posibilitaba la intromisión del gobierno en temas internos de la organización. Además, Díaz de León recurrió a la utilización de la fuerza para hacerse con el control de oficinas y secciones del sindicato y deponer a los seguidores de Luis Gómez, con la complacencia de las autoridades judiciales que se negaron a admitir a trámite las denuncias de los hechos presentadas. Guadalupe Cortés, "Golpe al movimiento ferrocarrilero, 1948", en Victor M. Durand Ponte (Coord.), Las derrotas obreras, 1946-1952, op. cit., págs. 79-94.

59. En 1948 fue dada orden de arresto contra varios miembros del sindicato ferroviario, entre ellos Valentín Campa y Luis Gómez. Este último entró en prisión aunque fue puesto en libertad al cabo de los seis meses, según palabras de Valentín Campa, después de realizar un "compromiso (que) consistía en aceptar la traición al

movimiento ferrocarrilero en particular y al movimiento obrero en general a cambio del ofrecimiento de Alemán de dejarlo libre muy pronto (...). Salía de noche, entre otras cosas, para cooperar con funcionarios policiacos y del Estado Mayor Presidencial en la localización de los dirigentes ferrocarrileros que seguíamos presentando resistencia en muchas terminales del país". Valentín Campa, op. cit., pág. 203. Posteriormente, con el gobierno de Luis Echeverría, Luis Gómez fue nombrado gerente de la empresa estatal Ferrocarriles Nacionales, cargo en el que fue ratificado por López Portillo. Jorge Basurto, op. cit., pág. 122. Por su parte, Valentín Campa ingresó en prisión en 1949 de donde salió en enero de 1953. Valentín Campa, op. cit., págs. 211-224.

60. Angélica Cuellar Vázquez, "Golpe al sindicato de trabajadores petroleros de la República Mexicana (STPRM) en 1949", en Victor M. Durand Ponte (Coord.), Las derrotas obreras, 1946-1952, op. cit., págs. 101-123.

61. Mercedes Gaitán Riveros, "El movimiento minero, 1950-51", en Ibid., págs. 129-162.

62. Jesús Rivera Hernández, "El movimiento del sindicato mexicano de los electricistas en el año de 1952", en Ibid., págs. 169-191.

63. La siguiente cita se constituye en una muestra del tipo de relación que quedó establecida entre, sobre todo, la CTM y el gobierno: "La CTM siempre ha estado vinculada a los regímenes revolucionarios de México; pero su vinculación no es de subordinación sino de franca y leal cooperación con los mandatarios del país, porque como representativa de los más altos intereses proletarios tiene el deber de colaborar y de prestar su apoyo a los gobiernos revolucionarios (...) actualmente colabora y le presta también toda la fuerza que significa la clase obrera organizada del país, al señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, en su gradiosa obra de industrialización y de recuperación económica.(...) tenemos que ser sinceros al declarar sin tapujos nuestra admiración y reconocimiento al señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, por la magnífica obra de reconstrucción nacional que ha realizado en sólo cuatro años de gobierno; todavía esperamos más de su excepcional capacidad y dinamismo. No nos avergüenza ni menoscaba nuestro prestigio de organización representativa del proletariado mexicano, sino por el

contrario que nos dignifica el aplaudir con entusiasmo la transcendental tarea realizada por el Presidente Alemán; nos sentimos orgullosos al decir que somos sus amigos y que nos solidarizamos con su política económica y social, porque esta política le ha traído indiscutibles beneficios al pueblo mexicano; porque las realizaciones democráticas y de justicia social de su gobierno constituyen el mejor ejemplo para los gobernantes que le sucedan...". CTM, Panorama de la obra progresista de un régimen, s.e., México, 1950, págs. 8-9.

64. José Revueltas, México: una democracia bárbara, ERA, México, 1983, pág. 119.

65. Carlos Pereyra, "Estado y movimiento obrero", en Jorge Alonso (Comp.), El Estado mexicano, Nueva Imagen, México, 1982, pág. 160.

66. En relación a este proceso es interesante la explicación dada por Alemán en cuanto al desarrollo y fortalecimiento de la CNOP al interior del partido oficial en detrimento de la CTM y la CNC: "...la participación del sector popular surgió como una necesidad; se trataba del grupo capaz de conciliar intereses entre el sector campesino y obrero.(...) Se pretendió fusionar las organizaciones campesinas con aquéllas de los obreros. Con ello, prácticamente hubiera desaparecido el equilibrio político de México. ¿Quién lo hubiera conciliado?. Se hubiera producido así un movimiento de masas dirigido por un solo sector. ¿Hubieramos podido conservar el equilibrio dentro de esa situación?. Lo más probable era que la marcha del país se hubiera detenido. Dadas aquellas circunstancias, la clase popular debió ser la conciliadora, para encauzar a las fuerzas sociales y políticas.(...) ¿Qué hubiera sido de México de no haberse creado esa estabilidad?. No hubieramos tenido prosperidad económica.(...) No existía una conciencia política suficiente para que esos grupos pudieran dirigir al país". Palabras de Alemán, en Miguel Alemán contesta, Institute of Latin American Studies, Austin, 1975, págs. 32-33.

67. Jorge Basurto, op. cit., págs. 285-291.

68. Pese a que desde los años previos a la independencia nacieron algunas asociaciones que recurrieron a la denominación de "partidos" para autonombrarse, lo que caracterizó al período en este sentido, fue el surgimiento de organizaciones que defendían proyectos diferentes para el país. Las logias de "yorkinos" y "escoceses"

dieron paso hacia 1830 a otras dos tendencias políticas, centralistas o conservadores y federalistas o liberales que dividieron a las élites políticas pero que no llegaron a constituir tendencias políticas organizadas como las que empezaban a manifestarse en Europa y Estados Unidos. Con la llegada de Díaz al poder en 1876, los diversos *partidos* o asociaciones políticas existentes en el país y constituidos generalmente en torno a un caudillo militar o a un notable local, desaparecieron progresivamente y sólo prevaleció la ideología del régimen. En las dos últimas décadas del siglo pasado se realizaron diversos intentos para reorganizar el *Partido Liberal* como un órgano electoral permanente, que fracasaron por la falta de apoyo de las autoridades. Para 1892 se constituyó la Unión Liberal, comúnmente llamada "Partido Científico" con el objeto de postular a Díaz a la presidencia y que agrupaba al sector de los *científicos*. Sin embargo, la ausencia de partidos políticos estructurados como los que comenzaban a existir en las principales naciones occidentales, fue la nota dominante. La oposición de Díaz a la constitución de un gran partido que disciplinase a todos los dirigentes políticos como proyecto del grupo de los científicos, tuvo su continuación en la represión a la disidencia por parte del gobierno que percibía a dichas agrupaciones como factores de inestabilidad que ponían en peligro al régimen. Se conformaron, sin embargo, dos organizaciones de oposición que tuvieron importancia. Fueron el Club Liberal *Ponciano Arriaga* (1900) y el Partido Liberal Mexicano (1905) que realizaron una labor de oposición al gobierno y se enfrentaron a la represión. Se caracterizaron, además, por su poca imbricación en la sociedad. Así, y aunque en los últimos tiempos del porfiriato surgieron un gran número de *partidos*, éstos se caracterizaron por su carácter localista y por la poca influencia que tuvieron sobre la sociedad civil. Todo ello tuvo una gran influencia en el surgimiento y desarrollo de la revolución que se articuló, así, no sobre partidos políticos sino sobre caudillos. Luis Javier Garrido, op. cit., págs. 22-38.

69. Ibid., págs. 49-50.

70. Esto último quedaba, sin embargo, bastante desvirtuado en lo que respecta al PLM. A pesar de que desde su fundación argumentó ser un partido autónomo representante de los intereses de los trabajadores, el PLM estableció vínculos de relación, primero con Obregón y después con Calles, lo que hizo que perdiera parte de su carácter autónomo respecto a los caudillos de la Revolución. Martha Singer, "Partidos políticos, estabilidad y democracia. 1900-1982", en Octavio Rodríguez

Araujo (Coord.), México: estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982, op. cit., pág. 343.

71. Luis Javier Garrido, op. cit., págs. 110-124.

72. Martha Singer, op. cit., págs. 351-352.

73. Luis Javier Garrido, op. cit., págs. 369-382.

74. En 1940 se conformó el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) para postular la candidatura de Almazán a la presidencia de la República. Con el mismo objetivo surgieron en 1945 la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano y el Partido Democrático para apoyar, respectivamente, a Miguel Henríquez y Ezequiel Padilla. Todos estos partidos surgieron a raíz de la disconformidad de sus líderes por no obtener la designación del partido de la revolución para la presidencia de la República y se constituyeron en importantes focos de desestabilización. Martha Singer, op. cit., págs. 366-376.

75. "Art. 34 de la Constitución de 1917", citado en Luis Javier Garrido, op. cit., págs. 43-44.

76. Alvaro Arreola, "La ley electoral de 1946", op. cit., págs. 171-173.

77. Se estableció, sin embargo, un artículo transitorio en el que se fijaba que para las elecciones de 1946 podían registrar partidos con sólo diez mil miembros. Esta cláusula fue eliminada para las posteriores elecciones de 1949. Octavio Rodríguez Araujo, La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI, México, 1989, pág. 42.

78. Alvaro Arreola, "La ley electoral de 1946", op. cit., págs. 182-183.

79. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 72-73.

80. Con posterioridad, la legislación electoral fue reformada durante el período en dos ocasiones, en 1949 y 1951. Los cambios introducidos en 1949 precisaron algunos de los elementos de organización y vigilancia de los comicios que habían quedado poco matizados en la ley de 1946. Más importante fueron los cambios que se orientaron a excluir a la Suprema Corte de Justicia de su participación en los comicios, de forma que sus funciones pasaron a ser realizados por la Procuraduría General de Justicia dependiente del Ejecutivo. La razón de la exclusión de la Suprema Corte se debió a que en algunos de los recursos que en 1945 o 1946 se interpusieron por asociaciones políticas ante ella, la Corte no siempre falló a favor del PRI. Las modificaciones a la ley electoral realizadas en 1951 se orientaron a asentar la exclusión de la Corte de Justicia de los temas electorales y a centralizar el proceso de organización y vigilancia de los mismos. Así, se ampliaron las funciones de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Estatales Electorales y los Comités Distritales Electorales y el Registro Nacional Electoral. Con ello, este último pasó a ser una institución permanente de servicio público, formada por personal de confianza y dirigida por un funcionario nombrado por el Secretario de Gobernación. Además, la ley cambió la integración de la Comisión Federal Electoral, reduciendo los comisionados del Ejecutivo de dos a uno y aumentando los de los partidos de dos a tres. A cambio, privó de voto a los partidos en las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales. Esta ley también modificó el método de cómputo de las elecciones, que pasó a ser realizado por los Comités Distritales Electorales y las Comisiones Locales Electorales, donde los partidos carecían de voto. Este cambio fue muy importante para centralizar el proceso de vigilancia y cómputo de los actos electorales. Juan Molinar Horcasitas, El tiempo de la legitimidad, op. cit., págs. 37-38.

81. En este sentido Alemán señaló que "la victoria de las democracias en el mundo, la sentimos y celebramos los mexicanos como el triunfo de nuestra propia doctrina". Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 8.

82. Ibid., pág. 10.

83. "Discurso de Miguel Alemán en Toluca", 5 de agosto de 1945, en Un México mejor, op. cit., pág. 133.

84. Miguel Alemán, Programa de gobierno, op. cit., pág. 11.

85. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 79.

86. Tzvi Medin, op. cit., págs. 67-68.

87. Los partidos que obtuvieron el registro fueron el PRI, el PAN, el PFP, el PDM, el Nacional Constitucionalista (PNC), el Nacional Reivindicador Popular Revolucionario (PNRPR), el Nacional Demócrata Independiente (PNDI), el Frente de Unificación Revolucionario (FUR), el PCM, el PFP y el Demócrata Revolucionario (PDR). Juan Molinar Horcasitas en El tiempo de la legitimidad, refiere que para conceder el registro a algunas de estas formaciones, la Secretaría de Gobernación interpretó con gran laxitud la legislación vigente. La razón que él elabora para explicar tal hecho se encontraría en la tendencia por parte del gobierno en ese período a favorecer el multipartidismo, en una estrategia modificada en los años siguientes; de forma que para 1949, sólo cuatro partidos (incluyendo al PRI) contaban con el registro necesario para contender a las elecciones. Esta disminución, siguiendo a Molinar, se debió al sistema de escrutinio de mayoría relativa que castigaba a los pequeños partidos; al carácter electoralista de muchas de las agrupaciones partidistas y, en gran medida, a la gran discrecionalidad que poseía la Secretaría de Gobernación para otorgar o denegar el registro. Juan Molinar, op. cit., págs. 30-34.

88. Después del conflicto cristero de 1929 surgieron una serie de organizaciones católicas como medio de presión para defender los intereses religiosos. Una de estas asociaciones fue la *Base* a partir de la que en 1937 fue fundada la Unión Nacional Sinarquista. La ideología de la UNS fue sobre todo anticomunista, antiliberal y ultracionalista y defendía que después del período de anarquía que se había desarrollado desde Juárez a Cárdenas, era necesario restablecer el orden y la autoridad. Propugnaban, así, por el establecimiento de un proyecto estatal basado en el orden social cristiano y se presentaron, inicialmente, como un movimiento político no electoral. En su seno se produjo una pugna entre los que defendían la utilización de la rebelión armada contra el gobierno y aquéllos que se inclinaban por canalizar la oposición a través de la vía electoral. Finalmente, fueron estos últimos los que se impusieron y dieron origen al PFP. Alfonso Guillén Vicente, "Partido Democrático

Mexicano", en Octavio Rodríguez Araujo, La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI, México, 1989, págs. 168-169.

89. La constitución en 1929 del PNR provocó que un sector de las fuerzas políticas percibiera al partido como un instrumento de control por parte del grupo callista. Así, se elaboró el Plan de Hermosillo en el que se llamaba al pueblo a la rebelión contra el gobierno de Calles, originándose un movimiento que aglutinó a la mayor parte de las fuerzas anticallistas. Uno de los líderes de la rebelión fue el general José Gonzalo Escobar, quien daría nombre al movimiento y al que se conoce como rebelión escobarista. Aún cuando el movimiento se extendió rápidamente, no logró captar el apoyo de las capas medias ni tampoco de los campesinos. Si bien la rebelión se configuró como un intento de sustituir al grupo callista en el poder fue reprimido con el recurso del ejército y la rebelión quedó neutralizada ya en 1929. Luis Javier Garrido, op. cit., págs. 117-121.

90. Refiriéndose al tiempo en el que el PCM estuvo en la ilegalidad, José Revueltas refiere como las posiciones defendidas por el partido surgidas a partir del pleno de julio de 1929 estaban marcadas por el sectarismo y por la "tendencia en nuestro partido hacia el respeto y 'veneración' supersticiosos de los organismos superiores internacionales", lo que casi provocó la dispersión de "todas nuestras fuerzas, desarticulándolas y poniéndolas en riesgo de desaparecer por completo". Según el análisis de Revueltas esta política fue continuada hasta la realización del VII Congreso Mundial de la Internacional Comunista en el que los dirigentes de la Comintern señalaron al PCM "una perspectiva inmejorable para su trabajo, su desarrollo y el desarrollo mismo de la revolución mexicana que en Cárdenas había encontrado una fuerza motriz de primera línea para ser impulsada hacia adelante". Pero la política de frentes populares provocó, siguiendo a Revueltas, que "la dirección del partido quedó por debajo de los acontecimientos y que la iniciativa revolucionaria se mantuvo en manos del gobierno...". José Revueltas, Escritos Políticos, tomo I, ERA, México, 1984, págs. 118-126.

91. Miguel Alemán, "Discurso pronunciado en la ciudad de Cuernavaca", en Un México mejor, op. cit., pág. 153.

92. Tzvi Medin, op. cit., pág. 67.

93. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 176.

94. El PAN se constituyó en 1939 con miembros procedentes de los sectores católicos que habían estado ligados a la Universidad y que habían colaborado con los regímenes posrevolucionarios. En su fundación también participaron empresarios y miembros de la clase media. El nuevo partido se creó en torno a Manuel Gómez Morín que había desempeñado un papel importante en la fundación del Banco de México en 1925, era ex- rector de la UNAM y había formado parte, junto con Vicente Lombardo Toledano, del grupo de "Los siete sabios". También participaron en su fundación Efraín González Luna; Ezequiel Chávez, ex-subsecretario de Educación Pública; Manuel Bonilla, Secretario de Fomento en el gobierno de Madero y Roberto Cosío. Su primer presidente fue Manuel Gómez Morín, hasta 1949. Alfonso Guillén Vicente, "Partido Acción Nacional", en Octavio Rodríguez Araujo, La reforma política y los partidos en México, op. cit., pág. 126. En ese año y después de diez en la presidencia, Gómez Morín renunció a la misma para "dejar que el partido se organizara lejos de la influencia de su personalidad". Su sucesor fue Juan Gutierrez Lascuráin hasta 1956. Marisa Marván Laborde, "El Partido Acción Nacional (1949-1962)", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1988, págs. 190-191.

95. Ibid, págs. 177 y 184.

96. Soledad Loaeza, "El papel político de las clases medias en el México contemporáneo", en Revista Mexicana de Sociología, op. cit., pág. 436. Sin embargo, siguiendo a Gómez Morín, "la Iglesia no tiene qué ver con la acción política; ni hemos querido, ni habríamos aceptado la intervención de la jerarquía en los trabajos del Partido. Por otra parte, con mucha frecuencia (...) miembros de la jerarquía han sido abiertamente hostiles al partido y han criticado la posición política que el Partido ha tomado". James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., pág. 182.

97. Soledad Loaeza, "El papel político de las clases medias en el México contemporáneo", op. cit., pág. 436.

98. Luis Calderón Vega, Reportaje sobre el PAN, s.e., México, 1970, pág. 11.

99. Nacido en Jalisco en el seno de una familia profundamente católica, militó en Acción Católica de Jovenes Mexicanos, de la que llegó a ser presidente. Durante los años veinte vivió el conflicto cristero aunque su participación directa fue limitada. Entró en contacto con Gómez Morín cuando éste fue a Guadalajara para realizar proselitismo, estableciéndose entre ellos una estrecha amistad. El pensamiento de González Luna respondía a una actitud profundamente religiosa, elaboró junto con Gómez Morín el pensamiento del partido, así como los programas electorales hasta, por lo menos, la década de los sesenta. En general, los aspectos económicos de los principios de doctrina y de los programas de actuación se debían a Gómez Morín, mientras que los conceptos de Nación, el papel de la familia y el del Estado fueron elaborados por González Luna. Por último se puede señalar que en la elaboración teórica realizada por González Luna influyó fuertemente la filosofía de Jacques Maritain. Carlos Arriola, "El Partido Acción Nacional. Origen y circunstancia", en Foro Internacional, n° 62, México, 1975, págs. 235-242.

100. Ibid, pág. 243.

101. Luis Calderón Vega, op. cit., págs. 14-15.

102. Carlos Arriola, "El Partido Acción Nacional. Origen y circunstancia", op. cit., pág. 249.

103. "Principios de doctrina del PAN", citado por Luis Calderón Vega, op. cit., págs. 10-11.

104. A este respecto, Gómez Morín señaló: "Lo normal en el falso sistema democrático mexicano, ha sido que la elección la haga el gobierno (...) desde el primer momento e invariablemente, hemos dicho que no nos importan, como base de solución de los asuntos nacionales, ni el voto inmediato ni sus resultados próximos, ni nos hemos organizado para una escaramuza electoral, ni, por tanto, tenemos en esa escaramuza interés fincado que pueda hacernos sentir triunfantes o resentidos según los frutos que de ella se logren. (...) antes y después del voto, sobre toda elección, más allá y más acá de los contactos con el Poder, la acción política verdadera, en su único sentido generosamente humano, se confunde y se entreteje con todos los demás deberes que hacen la trama permanente de la vida individual y la trama inacabable de

la vida colectiva". "Informe rendido a la II Convención Nacional de Acción Nacional, el 20 de abril de 1940", en Manuel Gómez Morín, Diez años de México, op. cit., págs. 57-59.

105. En la asunción de esta idea, abundantemente desarrollada por Gómez Morín, es probable que influyera la experiencia de la campaña de Vasconcelos en la que participó activamente. Siguiendo a Gómez Morín, uno de los motivos que le llevó a disentir con Vasconcelos fue la negativa de éste último a organizar a los ciudadanos que lo apoyaban en un partido permanente, un partido de cuadros. También consideraba que esta era la razón por la que el *vasconcelismo* no tuvo con posterioridad una mayor presencia política en el país. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., págs. 157-158.

106. Para Gómez Morín, "en nuestro México, en nuestro tiempo, en nuestro mundo, ser ciudadano es coincidente con ser hombre". Junto a ello, *deber ciudadano o crear conciencia cívica* era un proceso que debía conducir a que los mexicanos actuaran conscientemente en la vida política nacional. Para el PAN, ser ciudadano era "informarse de proposiciones, ofertas y programas; participar en deliberaciones, alzar justas protestas (...), cuidar del padrón, hacer cola en las casillas, pelear contra los ladrones de ánforas y de votos; ser candidato, hacer campañas, defenderse en colegios electorales inocuos...", es decir, una multiplicidad de funciones y valores considerados inexistentes por los panistas en el país. "Informe a la VII Convención Nacional de Acción Nacional, 25 de febrero de 1949", Manuel Gómez Morín, Diez años de México, op. cit., pág. 265.

107. James y Edna M. de Wilkie, México visto en el siglo XX, op. cit., págs. 185-186.

108. "Informe a la VII Convención Nacional de Acción Nacional", op. cit., págs. 252-253 y 271.

109. Esta Conferencia se realizó a iniciativa de Lombardo Toledano. A ellas concurrieron organizaciones de izquierda así como personas invitadas a título individual. Organizada en torno al tema general de "Objetivos y táctica de lucha del proletariado y del sector revolucionario de México en la actual etapa de la evolución

histórica del país", se persiguió convocar un foro en el que se debatiesen los diversos planteamientos que mantenían dividido al movimiento de izquierdas del país. Su fin último fue la convocatoria de aquellas fuerzas que podían colaborar y participar activamente en la fundación del Partido Popular. A esta Conferencia concurren el Partido Comunista Mexicano, Acción Socialista Unificada, el Grupo El Insurgente, el Grupo Marxista de la Universidad Obrera, en cuanto agrupaciones. A título individual fueron convocados Narciso Bassols, Victor M. Villaseñor, Francisco de la Garza, Gaudencio Peraza, Gontrán Noble y Rafael Carrillo. VV.AA. Mesa redonda de los marxistas mexicanos, Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, México, 1982, págs. 11-13. Junto a otra serie de cuestiones, uno de los temas centrales que en esta Conferencia se debatieron, fue la naturaleza del partido que se requería para realizar con éxito la lucha por el socialismo. O un partido pluriclasista para luchar por la realización de los objetivos de la revolución mexicana y así crear las condiciones objetivas para la lucha por el socialismo, como defendían Lombardo y sus seguidores. El otro proyecto se decantaba por la creación de un partido obrero revolucionario que luchara también por los presupuestos revolucionarios, pero en el que campesinos y trabajadores urbanos desempeñaran un papel hegemónico para hacer avanzar el proceso revolucionario hacia fines socialistas. Miguel Angel Velasco, "Culminación de esfuerzos unitarios", en Roger Bartra et al., La izquierda en los cuarenta, Ediciones Cultura Popular, México, 1985, pág. 57. Lo que se debatía era si se debía continuar con la política de unidad con el gobierno mediante la creación de un partido que apoyase la política que se impulsaba o, por contra, constituir un partido de izquierdas independiente y no comprometido con la estrategia unitaria. Jorge Alonso, "La izquierda mexicana en la encrucijada", en Ibid, págs. 46-50.

110. La primera crítica a la ineficacia del todavía PRM fue realizada por Lombardo ya en 1944 cuando señaló que "debemos organizar totalmente la estructura del Partido de la Revolución Mexicana que está muerto y desprestigiado. Tenemos que hacer un nuevo partido en México, querido por el pueblo, apoyado por los campesinos, los burócratas, la clase media, los soldados, los jefes del ejército, los intelectuales. Un partido de verdad, no burocratizado, no inerte, un partido que vibre con el pueblo, que lo defienda y que lo represente con honor". Citado por Victor M. Durand Ponte, "La descomposición política del lombardismo", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, op. cit., pág. 176. Esta crítica relativa al PRM se hizo extensiva al PRI cuando señaló "El PRI fue creado para asociar, para reunir a las

fuerzas progresistas y enfrentarlas en la campaña electoral contra las fuerzas que pretendían llevar a la Presidencia de la República un agente del imperialismo extranjero. Pero por eso, por haber sido un esfuerzo tardío para revivir al viejo PRM, la función cumplida por el PRI fue una función muy restringida. El licenciado Miguel Alemán fue electo por la inmensa mayoría del pueblo mexicano; pero no se puede decir que el PRI haya sido el conducto para esa elección. La victoria del licenciado Alemán no se realizó a través del PRI. Se realizó sobre el PRI, por encima del PRI y por encima de sus órganos establecidos. No puede hablarse, en consecuencia, tampoco, de que exista en México, en los actuales momentos, un partido o una serie de partidos que agrupen a las grandes masas populares". "Intervención de Vicente Lombardo Toledano", en Mesa redonda de los marxistas mexicanos, op. cit., pág. 68.

111. Aún cuando cuestionaba la eficacia de las agrupaciones partidistas existentes, sobre todo al PRI y al PCM, no abogaba por su desaparición. Probablemente debido a que las fuerzas con las que él pensaba conformar el nuevo partido debían provenir, fundamentalmente, de esas organizaciones consideró más conveniente no hacer un llamamiento a su desaparición inmediata, sino que en el proceso el PP conseguiría sustituirlas al atraer a los grandes colectivos que las constituían, sobre todo al PRI, hacia el partido que él tenía en mente. Así, en esta reunión al hacer un llamamiento a las fuerzas allí congregadas insistió en que "el nuevo partido no perseguirá, pues, el monopolio de la acción política en nuestro país. Será un organismo más, importante, pero un órgano más en favor de la Revolución Mexicana. Por eso mantendrá relaciones con el PRI, mientras éste exista. Mantendrá relaciones con el Partido Comunista Mexicano...". Subrayado mio, Ibid, pág. 72.

112. "Intervención de Vicente Lombardo Toledano", en Mesa redonda de los marxistas mexicanos, op. cit., pág. 70.

113. En el IV Congreso de la CTM se elaboró la ponencia 16 por la que la CTM se comprometía a contribuir a la conformación del partido y de invitar a las organizaciones que estuvieran de acuerdo con sus lineamientos a apoyarlo moralmente. Confiado en la promesa de la CTM, Lombardo hizo un llamamiento a los miembros de la central a incorporarse al PP. A ello, los líderes de la CTM se opusieron declarando que el I Congreso Nacional de la CTM ordenaba su adhesión

al partido oficial y que no se había modificado el pacto sectorial celebrado al constituirse el PRI en 1946. La CTM finalizó expulsando a todos sus miembros que estaban participando en la constitución del PP, incluido el propio Lombardo. Para más información de las actuaciones de la CTM hacia el PP, Vid., Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., págs. 136-150 y Sergio Yañez Reyes, Génesis de la burocracia sindical cetemista, op. cit., págs. 119-124.

114. Victor M. Durand Ponte, "La descomposición política del lombardismo", op. cit., págs. 177-186.

115. Victor M. Villaseñor, vicepresidente del PP, se refiere a las irregularidades que el gobierno cometió en la elaboración del padrón electoral, así como en la emisión de las credenciales de voto. Asimismo, plantea el debate que se produjo en el seno del PP en torno a la idea de que si, después del fraude que el gobierno había cometido, se tomaba la decisión de que los candidatos del partido concurrieran o no al Colegio Electoral. Finalmente se aprobó no acudir al Colegio y no aceptar un escaño sin obtener el permiso de la Dirección Política del partido, en un intento de evitar la línea de actuación del PAN y su tendencia a aceptar lo que el gobierno tuviera a bien concederle. Finalmente, el Colegio Electoral otorgó un escaño a Ignacio Pesqueira y éste, sin tener en cuenta los acuerdos elaborados, lo aceptó. El partido tomó la resolución de apoyar la decisión de Pesqueira, siguiendo a Villaseñor, porque el PP aceptó la tesis planteada por Díaz Muñoz -Secretario de la Comisión de Asuntos Electorales- de que "el Partido debía alejarse de ilusiones absurdas, que encontrándonos en México, había que hacer la política a la mexicana, moviendo influencias personales, haciendo antesala en la oficinas de los personajes y recogiendo todo lo que fuera posible obtener". Palabras de Díaz Muñoz, citadas por Victor M. Villaseñor, Memorias de un hombre de izquierda, vol. 2, Grijalbo, México, 1976, págs. 175-176.

116. Tzvi Medin, op. cit., pág. 77. En las elecciones a diputados también en 1952, el partido obtuvo el 0,88 por ciento de la votación. Un cambio importante para el partido se produjo en 1955 cuando la dirección propuso a la asamblea nacional su conversión en partido de la clase obrera inspirado en la filosofía marxista, lo que fue aprobado. Después de cinco años de debate, el partido cambió su nombre al vigente en la actualidad, Partido Popular Socialista. Con posterioridad a las elecciones

presidenciales de 1952 en las que el PP presentó su propio candidato, en las subsiguientes de 1958, 1964, 1970, 1976 y 1982 el partido apoyó las candidaturas presidenciales presentadas por el PRI. Octavio Rodríguez Araujo, La reforma política y los partidos en México, op. cit., págs. 145-149.

117. A este respecto son ilustrativas las palabras de Rocha Garfias que se manifestaban como un ejemplo de la política seguida por el PP durante el sexenio alemanista: "El PRI constituye en estos momentos, a través de muchos de sus miembros, uno de los mayores obstáculos para la realización del programa de gobierno del Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán". Palabras citadas por Victor M. Villaseñor, op. cit., pág. 155.

118. Martha Singer, op. cit., pág. 384.

119. Olga Pellicer de Brody, "La oposición en México: el caso del henriquismo", op. cit., pág. 482.

120. Lorenzo Meyer, "Permanencia y cambio social en el México contemporáneo", en Foro Internacional, n° 82, México, 1980, pág. 139.

121. Olga Pellicer de Brody, "La oposición en México: el caso del henriquismo", op. cit., págs. 485-488.

122. Juan Molinar, op. cit., págs. 42-43.

123. Juan Molinar, op. cit., págs. 40 y 49-50.

124. Jacqueline Peschard, "Las elecciones en el Distrito Federal. (1946-1970)", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1988, págs. 229-232.

125. Si bien es cierto que en México han surgido y desarrollado importantes grupos empresariales dotados de mayores niveles de informalidad que las organizaciones de patronos y que dichos grupos podían haber optado por consolidarse como los instrumentos de defensa de los intereses de sus integrantes ante las políticas de los

sucesivos gobiernos, la tendencia ha sido que los empresarios recurrieran para tales fines a mecanismos institucionales. Aunque la informalidad ha sido uno de los rasgos que ha caracterizado las relaciones entre los empresarios considerados individualmente y el Estado, las organizaciones patronales ha sido percibido como el instrumento de presión ante el gobierno visto como más efectivo. Esta tendencia ha estado provocada por la obligatoriedad de pertenecer a alguna de dichas organizaciones; por la disponibilidad financiera de las asociaciones lo que les ha posibilitado mantener personal permanente; por las relaciones informales entre las diversas organizaciones que les ha permitido articular respuestas consensuadas ante ciertas políticas gubernamentales; por el desarrollo de canales de comunicación entre los dirigentes de esas asociaciones y los funcionarios responsables de las decisiones políticas. Como señala Peter Smith, un 62 por ciento de encuestados opinaron que una acción eficaz ante una determinada política era accesible sólo mediante una institución formal. Igual conclusión se deduce del siguiente cuadro:

**MODALIDADES DE ACCION PARA CONTRARRESTAR
POLITICAS GUBERNAMENTALES DESFAVORABLES SEGUN
LO PERCIBEN LOS EMPRESARIOS**

Modo	% de respuestas Por ciento (N = 136)
Ninguna acción posible	12
Acción posible sobre base individual	5
A través de grupos de presión informales	3
A través de asociaciones de industriales	0
Total	100

Fuente: Peter Smith, op. cit., págs. 245-246.

Si bien es cierto que los datos manejados por Smith provienen del libro de Flavia Derossi, El empresario mexicano, y que las encuestas sobre las que dicha investigadora elaboró tales cifras fueron realizadas entre febrero y mayo de 1969, consideramos que las tendencias que dichas cantidades manifiestan son perfectamente

extrapolables para el período 1946-52. Debido a estas razones expuestas, el análisis de las relaciones entre el Estado y los empresarios se realizará en función de las respuestas y los niveles de acomodación entre los presupuestos defendidos por las organizaciones ante las políticas instrumentadas por el gobierno durante el alemanismo.

126. El impulsor de estos congresos empresariales fue el Secretario de Industria y Comercio del gobierno de Carranza, Alberto J. Pani. Uno de los temas que originó controversias en la reunión nacional de los empresarios fue la defensa que hizo Pani a favor de la necesidad de que la futura política económica del gobierno tuviese un fuerte carácter librecambista. Esto se oponía abiertamente a los intereses de los sectores empresariales tradicionalmente protegidos por el Estado, tales como la industria manufacturera. Junto a ello, lo que caracterizó la celebración de este primer congreso fueron los ataques de algunos sectores de la iniciativa privada a la Constitución de 1917, sobre todo en lo contenido en el artículo 123 y el 27, es decir, los que consideraban atentatorios de la propiedad. Algunos de los enfrentamientos entre gobierno y empresarios fueron eliminados mediante la abolición por Carranza de los decretos librecambistas que se habían elaborado en el transcurso del año, decretos que, después de todo, expiraban unos días después. Se evitó, así, que aumentasen las diferencias y se favoreció la colaboración que el gobierno deseaba para lograr la reconstrucción económica del país. Mario Ramirez Rancaño, "El primer congreso de industriales y la Constitución Política", en Julio Labastida (Comp.), Grupos económicos y organizaciones empresariales en México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, México, 1986, págs. 83-122.

127. Carlos Arriola, Los empresarios y el Estado. 1970-82, Porrúa-UNAM, México, 1988, págs. 21-22.

128. En la fundación de la COPARMEX desempeñó un importante papel uno de los sectores empresariales más importantes del país, el grupo Monterrey. Con posterioridad a la constitución de esta confederación y para 1931, el grupo Monterrey también participó en la conformación de un tipo de agrupaciones de trabajadores, los denominados *sindicatos blancos* que aparecían como una alternativa a los ya existentes y que recibían el apoyo del gobierno. El primer sindicato de dicha naturaleza que surgió fue la Unión de Trabajadores Cuauhtémoc y Fa-Mo-Sa, en

cuyos estatutos se establecía: "Repudiamos el capitalismo liberal que transforma al hombre en objeto, considera al trabajo como mercancía y tiene al lucro como único móvil de las acciones humanas. Rechazamos igualmente el marxismo-leninismo porque preconiza el odio y la lucha de clases, por su concepción materialista de la vida, porque niega las libertades humanas y subyuga al hombre a la más totalitaria de las esclavitudes, la del espíritu (...). Pugnamos por la evolución hacia un orden social y económico más solidario, responsable de los derechos humanos que genere la armonización de intereses y la convergencia de esfuerzos para lograr una paz dinámica en justicia social". Influidos por la doctrina social de la Iglesia, después de este primer sindicato, en 1936, fue fundada la Federación de Sindicatos Independientes como respuesta, sobre todo, al tipo de sindicalización representado en esos momentos por la CTM y que defendía los mismos postulados teóricos que la anterior Unión de Trabajadores. Aún cuando son cifras posteriores, la importancia de este tipo de sindicalismo fue incrementándose y para 1980 de casi diez millones de trabajadores sindicalizados en el país, el 10 por ciento lo estaba en *sindicatos blancos*. Abraham Nuncio, El grupo Monterrey, Nueva Imagen, México, 1984, págs. 92 y 148-150.

129. La legislación que afectó a ambos tipos de organizaciones fue, finalmente, la Ley Federal promulgada en 1931 en lo que respecta a la COPARMEX y la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria de 1941 en lo que se refiere a la CONCANACO y la CONCAMIN. La Ley Federal de Trabajo, y si bien no establecía diferencias sobre el carácter jurídico o las normas de actuación de los sindicatos obreros y empresariales, si lo hace en cuanto a su constitución. Mientras que para la conformación de un sindicato obrero se establecía el requisito de que debían concurrir al menos veinte trabajadores, sólo se precisaban un mínimo de tres patronos para formar un sindicato empresarial. La diferencia fundamental en lo que se refería a ambos tipos de organizaciones, se debía a que mientras la pertenencia a una asociación conformada en base a la Ley de Trabajo era totalmente voluntaria, la Ley de Cámaras fijaba la obligatoriedad en la afiliación de los empresarios. Además, la Ley de Cámaras contenía disposiciones más estrictas que la Ley del Trabajo sobre la localización, jurisdicción, naturaleza, objetivos, constitución, funcionamiento y registro de las Cámaras de industria y comercio, así como de las respectivas confederaciones. Para mayor información sobre el contenido de ambas legislaciones, vid., Marco Antonio Alcazar, "Las agrupaciones patronales en México", en Jornadas, El Colegio de México, México, 1977, págs. 6-14.

130. Ibid., págs. 33-36.

131. El primer conflicto que enfrentó a los empresarios y el gobierno cardenista se produjo en 1936. En ese año ante el gran número de huelgas -675- que se produjeron en el país, los empresarios denunciaron las tendencias socializantes y los perjuicios que eso traería para la nación. Además de las declaraciones, los empresarios liderados por los que radicaban en Monterrey iniciaron una suspensión de actividades y realizaron manifestaciones públicas por las calles de dicha ciudad. En este conflicto en cuya resolución hubo de participar Cárdenas, concluyó con la declaración del mismo relativa a que si los empresarios no deseaban seguir participando en la economía podían entregar sus industrias al gobierno y a los trabajadores. Con ello quedaba claro que el Estado se concebía como el árbitro de la vida social y económica del país. Si bien las declaraciones de Cárdenas tuvieron como efecto neutralizar la actitud asumida por los empresarios, éstos continuaron planteando a través de las confederaciones la discrepancia que tenían con el gobierno sobre lo que consideraban excesiva interferencia estatal en las cuestiones económicas aunque, aparentemente, se llegó a cierto clima de cordialidad. Sin embargo, también en 1936 se originó un nuevo conflicto con motivo de la Ley de Expropiación que ampliaba las posibilidades estatales de intervenir y normar las actividades económicas. Así, de 1936 a 1938 el desempeño del Estado cardenista se caracterizó por un reformismo creciente y por la tensión continua con los empresarios quienes veían atacados sus intereses. Sin embargo, a partir de ese año y de la expropiación petrolera, el gobierno modificó sus actuaciones y tendió a establecer una política de conciliación con los grupos empresariales lo que tuvo su resultado final con la elección de Avila Camacho como candidato presidencial. Juan M. Martínez Nava, Conflicto Estado-empresarios, Nueva Imagen, México, 1984, págs. 85-124.

132. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., págs. 26-27.

133. Con la cercanía de la sucesión de Cárdenas, el sector privado defendió sus posiciones, sobre todo, a través de las Confederaciones de Cámaras que pusieron de manifiesto su disconformidad con las políticas instrumentadas hasta ese momento. Junto a ello, y como ha sido analizado con anterioridad, los grupos empresariales consideraron la posibilidad de participar políticamente en la selección del siguiente presidente del país cuando apoyaron la candidatura de Almazán. Sin embargo, parece

que la *popularización* del movimiento almazanista y la designación de Avila Camacho como candidato del PRM hizo que, finalmente, el sector empresarial no participase de forma activa en el proceso. Como ya se había puesto de manifiesto con el escaso apoyo mostrado al PAN, los grupos empresariales a partir de 1940 se inclinaron por no participar de forma directa en la vida política mediante su apoyo a partidos y recurrir a las organizaciones que las agrupaban como el vehículo más conveniente en sus negociaciones con el Estado. José Ariel Contreras, op. cit., págs. 153-171.

134. En 1936 Cárdenas promulgó una nueva Ley de Cámaras de Comercio y de Industria que sustituyó a la que databa de 1908. Esta ley que provocó las protestas, sobre todo, de la CONCAMIN -aún cuando no de la CONCANACO que colaboró activamente con el gobierno en su elaboración-, establecía la fusión en una sola organización de los comerciantes e industriales (CONCANACOMIN); fijaba el carácter obligatorio que tenía la pertenencia de los empresarios a las Cámaras y se otorgaba mayores capacidades al gobierno de intervenir en ella. Mediante esta ley se trataba, en suma, de hacer extensiva la *corporativización* cardenista a los grupos empresariales. Elvira Concheiro et al., El poder de la gran burguesía, Cultura Popular, México, 1979, págs. 283-284.

135. En su famoso libro La revolución industrial en México, Sanford A. Mosk caracterizó a la CANACINTRA como la organización que expresaba las opiniones de lo que el denominó el "Nuevo Grupo". Este "Nuevo Grupo" estaba conformado, según Mosk, por un conjunto de industriales que presentaban una serie de aspectos en común: eran propietarios de pequeñas industrias surgidas durante la segunda guerra mundial para abastecer al mercado nacional; sólo utilizaban capital mexicano; no guardaban buenas relaciones con las instituciones financieras más importantes. Para Mosk lo que diferenciaba a este grupo del resto de organizaciones patronales es que éstas carecían de un programa tan amplio y que contara con tantas simpatías sociales como el agrupado en la CANACINTRA. Además de por esta última caracterización que Mosk realizó sobre las demás organizaciones de empresarios, el amplio debate que su libro provocó se debió a la afirmación contenida de que sólo el "Nuevo Grupo" había entendido y aceptado el programa industrializador nacionalista de, sobre todo, el gobierno de Alemán lo que le llevó a decir que se había establecido una "alianza entre el gobierno y la industria que el Nuevo Grupo considera básica para el ulterior desarrollo industrial de México". Sanford A. Mosk, op. cit., pág. 36.

136. Luis Medina, "Del cardenismo al avilacamachismo", op. cit., págs. 293-295.

137. Junto a estas disposiciones la nueva legislación contenía otra serie de normativas que la hacían constituirse en un instrumento de regulación bastante estricto. Se establecía que el domicilio de las confederaciones era la ciudad de México y que las Cámaras debían contribuir con un mínimo de un 15 por ciento de sus ingresos para el sostenimiento de las confederaciones a las que pertenecían. En cuanto a la regulación de los fines que dichas confederaciones debían cumplir, se fijaba que debían realizar la representación y defensa de los intereses generales del comercio y de la industria de su jurisdicción; la prestación de servicios a sus asociados; el arbitraje entre sus miembros; fomentar el desarrollo económico del país y ser órgano de consulta del Estado. Marco Antonio Alcazar, op. cit., págs. 10-14.

138. Ibid, págs. 40-41.

139. CONCANACO, Problemas derivados de la intervención del Estado en la economía pública, CONCANACO, México, 1946, págs. 3-9.

140. Ricardo Cinta, "Burguesía nacional y desarrollo", en El Perfil de México en 1980, vol. 3, Siglo XXI, México, 1972, pág. 27.

141. La CANACINTRA o CNIT fue constituida el cinco de diciembre de 1941 con la concurrencia de noventa y tres de las empresas a las que correspondía inscribirse en el registro de la Cámara de la Industria de la Transformación. La diversidad de empresas que en esta organización concurrieron, quedaron englobadas en las siguientes secciones: industrias del hierro y similares; industrias del papel; artes gráficas; productos alimenticios; productos químicos; laboratorios de perfumería y medicinas; muebles y artefactos de madera; industria del hule; loza, vidrio y cerámica; cigarros y cerillos; materiales para la construcción; jabones, aceites y grasas; industrias no especificadas. El primer presidente para el período 1942-43 fue José Cruz y Celis. Durante el gobierno de Alemán los presidentes de la CNIT fueron: José R. Colín, enero 1946-diciembre 1946; Joaquín de la Peña, diciembre 1946-diciembre 1947; Jorge M. Heyser, diciembre 1947-diciembre 1948; Agustín Fouqué, diciembre 1948-diciembre 1950; Alfonso Cardoso, diciembre 1950-diciembre 1952. "Acta constitutiva de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación", en

CANACINTRA. Semblanza histórica, 1941-1985, CANACINTRA, México, s.f., págs. 9-18.

142. Jorge Alonso, La dialéctica clases-élites en México, Ed. de la Casa Chata, México, 1976, págs. 178-180.

143. Algunos autores han relacionado la disminución de la presión de los empresarios sobre el sistema con la creciente tendencia a que miembros de la clase política pasaran a desempeñar puestos importantes en el mundo empresarial. Si bien este proceso era ya observable desde el término de la Revolución, estos autores señalan que en la década de los cuarenta y cincuenta y al amparo de la industrialización, surgió un grupo empresarial que denominaron *Fracción de los Cuarenta* y que se benefició directamente de la política estatal de apoyo y fomento a la industrialización. Dentro de esta *Fracción* estarían presentes algunos políticos importantes, el más destacable de los cuales sería Miguel Alemán como parte integrante del grupo Pagliai-Alemán-Azcárraga. Además, señalan que esta *Fracción* terminaría desempeñando una posición central en la CONCAMIN. Elvira Concheiro et al., El poder de la gran burguesía, op. cit., págs. 134-142 y 288-289.

144. Como una manifestación de la actitud favorable de las organizaciones patronales hacia la nueva política de relaciones entre el gobierno y el movimiento sindical que debía imperar a lo largo del sexenio alemanista, se encuentra el siguiente comentario elaborado a raíz de la XIII Convención de la COPARMEX. Precisamente una de las confederaciones que más había atacado los vínculos entre el Estado y los sindicatos en los gobiernos anteriores. "Es de suma importancia subrayar, que de tiempo atrás, líderes sin escrúpulos al servicio de doctrinas extranjeras y guiados por ambiciones bastardas y mezquinas hicieron, en lugar de una defensa leal y desinteresada del obrero, un engaño, un fraude, una mixtificación asquerosa, en la cual solamente ellos, han sido y siguen siendo los aprovechados. (...) Esta situación caótica y anárquica, ya tiene mucho tiempo de estar imperando y cogió bastante auge en la época Cardenista, pues en ese entonces el gobierno la fomentó descaradamente, tomando en cuenta su criterio radical de izquierda. (...) Sin embargo, ahora, es bastante halagador que ya no seamos solamente nosotros, los que sostenemos esta gran verdad; sino, que es uno de los principales colaboradores del gobierno del Lic. Miguel Alemán, don Antonio Ruiz Galindo, Srio. de Economía, quien en plena Convención Patronal dijo:

'para que haya entendimiento entre patronos y obreros, sin intermediarios para eliminar la desconfianza e incompreensión en el examen de los problemas comunes (...) consideramos que estamos a tiempo de fijar nuevas orientaciones a las relaciones que deben existir entre los hombres de empresa y los trabajadores, si queremos que sea factible la industrialización del país". Santiago Mata R., "La XIII Convención Patronal", en ACTIVIDAD, 1-10-1947, págs. 19-20.

145. La participación de empresarios en el gobierno fue justificada por Alemán en el principio de que la política iba a quedar supeditada a la técnica. Luis Medina, "Civilismo y modernización del autoritarismo", op. cit., pág. 93. Los industriales que ocuparon puestos gubernamentales fueron Antonio Ruiz Galindo (Secretario de Economía), Agustín García López (Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas) y Antonio Díaz Lombardo (Director del Instituto Mexicano del Seguro Social), los tres pertenecientes a la CONCAMIN. Además, estuvieron presentes el empresario agrícola Nazario Ortiz Garza (Secretario de Agricultura) y los banqueros Manuel Gual Vidal (Secretario de Educación) y Carlos Novoa (Director del Banco de México). Ricardo Tirado, "La alianza con los empresarios", en Rafael Loyola (Coord.), Entre la guerra y la estabilidad política, op. cit., pág. 219. Ante estos nombramientos, la CONCAMIN declaró "la Confederación de Cámaras Industriales desea expresar su beneplácito por su singular acierto que ha tenido el señor Presidente de la República al escoger la personas que deben compartir con él las responsabilidades de acción administrativa". Igualmente manifestaron su apoyo a Antonio Ruiz Galindo y al Subsecretario Manuel Germán Parra, uno de los encargados de organizar las Mesas Redondas durante la campaña electoral "procediendo con ecuanimidad y amplitud de criterio". Citado por Gina Zabłudovsky, México: Estado y empresarios, UNAM, México, 1980, pág. 32.

146. Como una manifestación de la lógica sobre la que las organizaciones patronales elaboraron su oposición a los postulados librecambistas impulsados por Estados Unidos, en enero de 1946, José Domingo Lavín, señalaba: "... lo que no podemos aceptar es que se nos proponga la desaparición de la protección arancelaria, como un medio de aumentar el comercio internacional, dentro del cual nosotros desapareceríamos rapidamente como compradores, una vez que vomitáramos nuestras pequeñas reservas hechas durante la guerra. No queremos seguir ni aconsejamos

seguir ningún otro camino que no fuera el mismo camino por el que los Estados Unidos llegaron a su prosperidad actual. No estamos padeciendo envidias, puesto que reconocemos la debida proporción entre nuestras posiciones económicas; pero es perfectamente legítimo el derecho de aspirar a organizar a México bajo la misma tradición americana, para lograr con el tiempo un desarrollo semejante al de ese gran país. De no seguirse esta tradición tendríamos que entrar a sistemas sociales distintos de los que establece nuestra constitución". José Domingo Lavín, En la brecha mexicana, EDIAPSA, México, 1948, págs. 158-158.

147. Este Tratado de comercio entre México y Estados Unidos fue el resultado de la nueva política económica inaugurada con la llegada de Roosevelt a la presidencia estadounidense y defensora de la eliminación, a nivel mundial, de todas aquellas barreras arancelarias consideradas innecesarias. Como un medio de superar la crisis económica se proponía la aceptación de posturas librecambistas. Esta nueva política, en lo que respecta a Latinoamérica, fue enunciada por el Secretario de Estado estadounidense, Cordell Hull, en la Conferencia Panamericana de Montevideo de 1933. Sus elementos esenciales debían ser el establecimiento de tratados bilaterales y la reducción de aranceles a nivel mundial. Estos puntos fueron aceptados por los delegados latinoamericanos y se constituyeron en la base de los, alrededor, de treinta tratados bilaterales de comercio que firmó Estados Unidos, uno de los cuales fue con México en 1942 y que contenía disposiciones relativas a finalizar con el sistema de cuotas y establecer compromisos de no aumentar los impuestos y respetar el listado de artículos sujetos a libre importación. Ibid., págs. 13-17.

148. El gobierno autorizó que en dicha delegación participaran seis representantes de las diversas organizaciones empresariales. Además de ellos, también participaron en la conferencia aunque de forma no oficial, varios consejeros de las confederaciones, entre las que destacó la de Jesús Reyes Heróles, asesor jurídico de la CANACINTRA quien en un estudio titulado La Carta de la Habana, recogía la esencia de los planteamientos defendidos en concordancia por el gobierno y el conjunto de agrupaciones empresariales: "Creemos que, en efecto, la resolución integral de los problemas económicos del mundo -como un todo y en sus componentes- sólo puede derivar de una acción internacional; pero esta acción deberá sujetarse, si no se quiere verla frustrada, a la vigencia de las realidades nacionales. Los partidarios del librecambismo asientan que la división internacional del trabajo viene a hacer

innecesario el recurrir por ciertos países a protecciones económicas. Para nosotros, creer que el librecombismo conduzca automáticamente a una división internacional supone un error. Creemos, en cambio, que la experiencia económica mundial aconseja que se practique una planeación internacional, y la realización de ella vendría a significar seguramente un gran adelanto en la resolución de problemas esenciales. Hay dos salvedades al respecto: 1) que esta planeación internacional no venga simplemente a mantener el *statu quo* económico del mundo sosteniendo la existencia de países productores de materias primas e importadores de manufacturas... 2) que no se considere que esta planeación internacional viene a hacer innecesaria la práctica de ciertos países de un régimen proteccionista". Citado en Teresa Franco, Ensayo sobre la historia de la CANACINTRA, CANACINTRA, México, s.f., págs. 44-45.

149. Blanca Torres, "Hacia la utopía industrial", op. cit., pág. 216.

150. Tzvi Medin, op. cit., pág. 90.

151. Marco Antonio Alcazar, op. cit., pág. 59.

152. Alfonso Cardoso et al., Experiencias en economía, EDIAPSA, México, 1953, págs. 27-28.

153. CANACINTRA, Estudio general sobre las inversiones extranjeras, CANACINTRA, México, 1955, pág. 9.

154. A este respecto, los planteamientos defendidos por la CANACINTRA eran planteados bajo la siguiente argumentación: "El fenómeno más grave desde el punto de vista de la inversión industrial extranjera a que México se enfrenta, (...) consiste en el establecimiento de industrias extranjeras en ramas de la producción en que ya existen establecidas industrias nacionales con capacidad para satisfacer sobradamente la demanda nacional. Se trata del establecimiento de subsidiarias que disponiendo de mayores recursos que las empresas nativas similares, realizan a éstas una competencia desleal, las eliminan del mercado y adueñándose de éste operan con métodos que perjudican al consumidor y no ayudan al incremento de la riqueza nacional, puesto que permanentemente envían sus utilidades a sus lugares de origen". Joaquín de la

Peña, "Las inversiones de capital extranjero en México", en Joaquín de la Peña et al., Problemas industriales de México, EDIAPSA, México, 1951, pág. 18.

155. CANACINTRA, 20 años de lucha (1941-1961), CANACINTRA, México, 1962, pág. 79.

156. Ignacio Hernández Gutierrez, "La burguesía comercial nativa y el capital extranjero", en Ramiro Reyes Esparza et al., La burguesía mexicana. Cuatro ensayos, Nuestro Tiempo, México, 1973, págs. 160-161.

157. Alexander Bohrisch y Wolfgang Köning, "La política mexicana sobre inversiones extranjeras", op. cit., pág. 46.

158. La CAMCO fue fundada en 1917 por un reducido sector de los inversionistas norteamericanos en México representado por pequeñas empresas manufactureras ligadas al mercado interno y por otras procedentes del sector comercial de exportación. Fundada como un medio de participar en la nueva situación política y económica creada por la Revolución, tuvo como preocupación principal establecer relaciones cordiales con los gobiernos mexicanos. Durante los años de formación sus intereses estuvieron orientados a fomentar las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos y a lograr la promoción y expansión de los intereses privados norteamericanos en México. Pero en los primeros años la CAMCO tuvo una importancia relativa debido a su debilidad económica e institucional y, sobre todo, a que los intereses norteamericanos más importantes en México en esos momentos - empresas mineras y petroleras- no se encontraban englobadas en dicha organización. Sin embargo, a partir de 1940 la CAMCO entró en un proceso de consolidación como efecto, fundamentalmente, del aumento de inversiones estadounidenses y de su dirección a los sectores industriales. El resultado fue que la CAMCO se convirtió en un importante intermediario de las operaciones comerciales y financieras entre México y Estados Unidos y, a su vez, sus relaciones con los empresarios mexicanos se fueron estrechando. Guadalupe González, Los intereses privados norteamericanos en México: la Cámara Americana de Comercio de México, Tesis, El Colegio de México, México, 1979, págs. 33-86.

159. Ibid, pág. 97.

160. Además del control que las empresas extranjeras realizaban del mercado nacional con el consiguiente impacto negativo para las industrias nativas, la CANACINTRA insistió en varios puntos. Consideraban que no contribuían a aumentar la tasa de ocupación de los países en los que se instalaban; no utilizaban materias primas o productos semielaborados del país sino que los importaban; se dedicaban, en gran número de casos, a ensamblar las partes del producto, componentes que, también, eran importados desde otras filiales; sus inversiones implicaban una doble salida de divisas debido a que a lo que pagaban por sus importaciones de componentes se unía la remisión a sus matrices de las utilidades, regalías o intereses; cuando se producía una crisis política, económica o social actuaban repatriando sus capitales con el consecuente perjuicio para la estabilidad económica del país donde radicaban; constituían grupos de presión para influir en la vida política y económica del país y, frecuentemente, solicitaban el apoyo de sus respectivos gobiernos. CANACINTRA, Estudio general sobre las inversiones extranjeras, op. cit., págs. 19-22.

161. Marco Antonio Alcazar, Las agrupaciones patronales en México, op. cit., págs. 55-57.

162. Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Problemas derivados de la intervención del Estado en la economía pública, op. cit., págs. 19-25.

163. CNIT, 20 años de lucha, op. cit., págs. 77-78.

164. Alfonso Cardoso, Experiencias en economía, op. cit., pág. 50.

165. Laszlo Radvanyi, "Como debe industrializarse México", en Joaquín de la Peña et al., Problemas industriales de México, op. cit., pág. 103.

166. CANACINTRA, La CNIT frente a la problemática del desarrollo económico, CANACINTRA, México, 1966, pág. 181.

167. Tzvi Medin, op. cit., págs. 95-96.

168. Salvador Cordero, "Concentración industrial y poder económico en México",

en Cuadernos del CES, n° 18, El Colegio de México, México, 1979, pág. 9.

169. *Economicus*, "Fascismo inútil...", en ACTIVIDAD, 1-3-1951, pág. 44.

170. *Ibid.*, pág. 43.

171. Son muy abundantes los discursos y manifestaciones del descontento de las agrupaciones patronales en relación a la nombrada ley de atribuciones. En todas ellas se insistía en la imposibilidad de igualar democracia y libertad con intervencionismo estatal. Una muestra de ello son las palabras de Guillermo Guajardo, presidente de la CONCAMIN: "... la Democracia es eso: limitar la intervención del Estado en la vida de las personas; entender la autoridad como servicio, y el poder como responsabilidad; y reconocer que el origen del progreso, el bienestar y la seguridad se encuentran en los individuos mismos, actuando en su capacidad privada y respondiendo a su interés y a su juicio moral". Guillermo Guajardo, "Discurso en la asamblea anual de la CONCAMIN en marzo de 1950", Fondo Miguel Alemán, Archivo General de la Nación, México, 704/439.

172. A este respecto Alemán señalaba que "... todos esos sectores (los empresariales) tienen acceso a las dependencias del ejecutivo; participan con sugerencias en la formulación de los planes del gobierno que pueden interesarles o efectarlos. Hay un hecho muy interesante en México, dentro de sus procesos democráticos: hay aproximadamente unas 200.000 personas agrupadas en los varios organismos empresariales, que tienen acceso directo a las actividades del gobierno; aún más, participan democráticamente en las decisiones del mismo. Antes de que el gobierno ponga en vigor una ley o cualquier medida impositiva, casi siempre sostiene conversaciones con los dirigentes de tales organismos para cambiar impresiones y conocer sus puntos de vista. De esa manera, cuando una disposición de gobierno sale a la luz pública se tiene prácticamente, si no la seguridad de la aprobación por parte de las agrupaciones interesadas, si por lo menos la certeza de que es de su conocimiento la medida adoptada. Así es como, en un ambiente por completo democrático, participan en los procesos y las decisiones del gobierno". Miguel Alemán contesta, op. cit., pág. 23.

173. Tzvi Medin, op. cit., pág. 93.

TRANSFORMACIONES ECONOMICAS
Y CAMBIO POLITICO
(1946-1992)

Este quinto y último capítulo se ha estructurado persiguiendo un doble objetivo. En primer lugar se pretende realizar una breve conclusión que recopile los aspectos que, con mayor amplitud, se han ido desarrollando a través de las precedentes páginas. Simultáneamente, se caracterizan los elementos esenciales que respondan a la hipótesis que se ha planteado en este trabajo. En este sentido, se refiere cómo se estructuró la modernización económica que se puso en marcha durante el sexenio de Miguel Alemán, así como su influencia sobre el desarrollo del sistema político mexicano.

En un segundo nivel, se lleva a cabo un análisis de la evolución del régimen mexicano a partir del alemanismo destacando las coyunturas críticas que le afectaron y que pudieron provocar su quiebra. El mayor énfasis se orienta sobre el gobierno del actual presidente Carlos Salinas de Gortari y el último gran proyecto modernizador que está siendo instrumentado en México. Por ello, lo que se destaca es la relación que, al igual que en el período de Alemán, se está estableciendo entre modernización económica, estabilidad y desarrollo político.

I.- UNA VISION SOBRE EL PROYECTO ALEMANISTA

En la historia contemporánea de México, varios han sido los modelos de modernización que se han llevado a la práctica, cada uno de ellos dotado de diversas implicaciones políticas, económicas y sociales. El primero se impulsó cuando el país todavía no era independiente y formaba parte del imperio colonial español. Su instrumentación fue una respuesta a una concepción sobre el Estado, a quien se hacía depositario de la dirección política, administrativa y económica del reino, e implicó el paso de una sociedad patriarcal a una articulada siguiendo criterios patrimonialistas. Si, en buena medida, las reformas puestas en práctica por los Borbones alcanzaron su cometido, su conjunción con los cambios políticos y administrativos que indujeron, tuvo como efecto provocar un proceso que desembocó en la independencia de la Nueva España. A partir de ese momento, comenzó la construcción de un Estado y de una nación que sólo eran conceptos en la mente de la élite ilustrada pero que, en la realidad, no existían como entidad política ni cultural. Sin embargo, este transcurso se hubo de ver obstaculizado por la división existente entre los sectores insurgentes. Por un lado, los partidarios de reformar la realidad elevándola a la altura de sus proyectos. En la oposición, los que querían adaptar el orden político a una realidad social dada. Estas dos actitudes contrapuestas, y el conflicto que entre ellas se desató, llevó a que, en las siguientes décadas, el país estuviese inmerso en una crisis de inestabilidad e ingobernabilidad permanente.

Esta situación, resuelta con el triunfo definitivo de los liberales, llevó aparejada la elaboración del segundo gran proyecto modernizador de la historia de México. Presentando como elemento central los ataques a las grandes corporaciones existentes

-la Iglesia Católica y las comunidades indígenas-, su contenido último estaba orientado a conformar una nación. Junto a ello, a lograr el desarrollo económico del país, en un proceso que deseaba situar a México al mismo nivel que Estados Unidos, el gran referente a seguir. Modernización económica y política se constituían, así, en el binomio sobre el que se construyó, teóricamente, el modelo liberal, aunque, y sin embargo, sus logros fueron bastante limitados. Pese a que las medidas económicas fueron destinadas a enriquecer al país mediante ferrocarriles, plantaciones agrícolas y nuevas fábricas, su concretización fue mínima. Así, y aunque se logró una cierta expansión económica y se realizó el primer intento serio en este sentido, no se pudo sacar al país del autoconsumo. En el nivel político, la labor de los gobiernos liberales se orientó a obtener la pacificación del país, a aplicar el orden constitucional, el federalismo, la autonomía de los tres poderes, la participación popular mediante el voto y la puesta en práctica de los derechos civiles. Sin embargo, a la concretización de sus postulados modernizantes hubo de oponerse un conjunto de *limitaciones de origen*.

Al ideal de una sociedad de ciudadanos, formada por hombres libres, que había motivado gran parte de los debates ideológicos y de las luchas liberales y que se encontraba en el sustrato de su modelo modernizador, se oponía la indiferencia de la gran masa. La sociedad que se recreó en leyes no existió en la práctica; la gran proporción de los *ciudadanos* no ejercieron los derechos concedidos por los constituyentes en 1856. Para ellos la libertad era una quimera, ignoraban el contenido constitucional y el voto y la ciudadanía no significaban nada. Sólo la élite liberal y la débil *clase intermedia* que, desde el siglo XVIII, propugnaban por un orden democrático liberal, apoyaban la Constitución de 1857. Por ello, la modernidad política, el establecimiento de un sistema democrático a la manera estadounidense, fue

más una idea legal y abstracta que una realidad. En gran medida, derivado tanto de la inexistencia de una sociedad civil como de la todavía convulsa situación política, la tendencia de los gobiernos liberales fue configurar un gobierno fuerte.

Si bien la Constitución de 1857 regulaba el Poder Legislativo unicameral, con un Cámara de Diputados dotada de severas facultades de control del Ejecutivo, corrientes liberales, entre las que se incluían Juárez y Lerdo, defendían la no-gobernabilidad del país con esa estructura. Su predominio llevó a que, en 1874, se volviese al régimen bicameral, haciéndose del Senado la instancia destinada a frenar los excesos de la Cámara de Diputados y despojándose a ésta de la mayor parte de las facultades de control del Ejecutivo de que antes estaba dotada. El abandono de los presupuestos parlamentaristas y del equilibrio de poderes, acompañó el proceso de concretización de la idea de gobernabilidad e implicó el establecimiento del proyecto constitucional presidencialista. Este hecho inauguró, además, la tendencia de los sucesivos gobiernos del México independiente de conformar gobiernos fuertes a través de la potenciación del Ejecutivo como medio de consolidación del Estado y de llevar a la práctica los proyectos modernizantes diseñados.

Precisamente, el esquema de presidencialismo fuerte elaborado en los períodos de Juárez y Lerdo hubo de ser utilizado por Porfirio Díaz. En la etapa previa al establecimiento de la dictadura porfirista, se asentaron las bases jurídico-formales para edificar un estado liberal. Si a las aspiraciones formales se contrapuso, como realidad, una sociedad invertebrada, profundamente desestructurada en lo político y lo económico, los liberales pretendieron, en su modelo modernizador, la conformación de una sociedad de ciudadanos y de un mercado nacional. Su proyecto se constituyó, en teoría, con una naturaleza inclusiva bajo la forma de un régimen democrático. Si

bien sus logros fueron limitados, los gobiernos liberales se caracterizaron por el respeto a la legislación, en un proceso revertido con la llegada de Díaz a la presidencia.

El porfirismo se hubo de destacar por continuar con muchos de los postulados de desarrollo económico de la época liberal. Además, por vaciar de contenido los presupuestos sobre los que se había articulado la modernización política de los liberales. Si bien continuó con la centralización del poder político y el establecimiento de un ejecutivo fuerte, sus diferencias se instrumentaron en torno a que, éste último, fue personalizado en la figura de Díaz y a que el régimen se caracterizó por su carácter socialmente exclusivo. Sin embargo, todo ello fue justificado como la condición *sine qua non* para superar el atraso económico que permitiera consolidar la nación y como el sustento de la estabilidad política. Así, y aunque en el período liberal, Juárez y Lerdo intentaron fortalecer al Estado a través de la ampliación de los poderes presidenciales, no fue hasta la etapa porfiriana cuando la idea de la necesidad de un régimen fuerte, centralizador del poder en la persona del presidente, encontró su sustento en el requisito de controlar todas las tendencias perturbadoras del sistema que impedían el logro de la modernización económica. Se hacía, con ello, evidente que la justificación del régimen autoritario, que venía a sustituir al formalmente democrático, se encontraba en la imposibilidad de realizar las dos modernizaciones, política y económica, de forma simultánea.

La identificación del Estado con Ejecutivo fuerte -presente también en el período liberal y en el posrevolucionario-, posibilitó la construcción de un régimen estable que, aún cuando no democrático, no derogó la Constitución de 1857. El apego formal a las leyes fue acompañado de su violación sistemática y, así, el federalismo, la

división de poderes y la libertad de sufragio, no existieron en la realidad. En esta estructura, la función que, idealmente, los liberales habían otorgado a la sociedad, se trastocó, aunque, en los hechos, no hubo grandes alteraciones. El sufragio fue ficticio y las elecciones, sistemáticamente ganadas por las autoridades en el poder, continuaron proporcionando *a posteriori* la legitimación del poder conquistado por otros medios. La población siguió siendo, mayoritariamente, analfabeta y no mostró ningún interés por la política. Además, a lo largo del porfiriato, el dictador mantuvo siempre una actitud intolerante frente a los intentos de organización de la sociedad.

El resultado del principio porfirista de "*poca política y mucha administración*", profundizó la desigualdad social e impidió el desarrollo político de las asociaciones embrionarias de la sociedad civil. Como contrapartida a la ausencia de democracia, el gobierno porfirista instrumentó toda una estrategia destinada a lograr el crecimiento económico nacional. La filosofía que articuló el modelo de desarrollo que se puso en práctica se elaboró en torno a la idea de un Ejecutivo fuerte que lograra la paz y la estabilidad y que, simultáneamente, no interviniera en las actividades económicas, salvo para proteger a los grupos dinámicos que activaban el crecimiento. Esta aplicación del *laissez-faire* produjo un desarrollo importante. Sin embargo, su modelo económico no inclusivo originó la expansión de ciertos sectores, o partes de ellos, que hubieron de convivir con estructuras *pre-modernas*. A su vez, el progreso consolidó las desigualdades sociales y provocó la exclusión de grandes masas de la población de los beneficios del crecimiento. Así, el proceso de modernización económica que se propugnó, y que guardaba importantes semejanzas con el puesto en marcha en la etapa liberal, se caracterizó por ser *dicotómico* y *excluyente*, hecho que finalizó convirtiéndose en una de las causas del proceso revolucionario que liquidó al porfiriato.

La ausencia de modernización política se constituyó en el segundo elemento que permite explicar la Revolución Mexicana. El despegue económico había provocado que los grupos de trabajadores mineros e industriales, fundamentalmente, precisaran de mayores niveles de participación y expresión política para defender sus intereses. Junto a ello, las generaciones ilustradas crecidas durante el porfiriato e integrantes, en muchos casos, de grupos económicos importantes, encontraban cerrados los mecanismos de acceso a la élite política debido, en esencia, a la cerrazón de ésta. Así, dos corrientes confluyeron en el proceso revolucionario de principios de siglo. Por un lado, los que deseaban realizar una modernización política e instaurar en el país un régimen democrático. A su lado, los sectores excluidos y afectados negativamente por el modelo de desarrollo porfirista, y partidarios de realizar la reforma agraria e incorporar a los grupos marginados.

La modernización política propugnada por un sector de los revolucionarios, y cuyo máximo exponente fue Madero, implicaba el establecimiento de los principios de democracia y legalidad que habían constituido el *corpus* teórico liberal. Para ellos, era necesario poner en vigor efectivo la constitución de 1857 como medio para lograr las transformaciones políticas que el país precisaba. Sólo cuando se consiguieran aquéllas, sería posible solucionar el resto de los problemas económicos y sociales. Sin embargo, la participación en la Revolución de grupos para los cuales la modernización económica y política era secundaria y perseguían, fundamentalmente, cambios en los procedimientos de inclusión social del porfirismo, implicó que la revolución se dotara de contenidos diferentes a los pretendidos por parte de los sectores revolucionarios modernizantes. La presencia en la Constitución de 1917 de muchos de los presupuestos agrarios y obreros dotó al texto constitucional de un importante reformismo social, factor que hubo de configurarse como esencial en la

construcción del nuevo Estado posrevolucionario. En este proceso fue decisiva la inclusión en la Constitución del principio de que los derechos de la nación eran antes y estaban por encima de todos los derechos privados. Con ello se rompía con la filosofía liberal imperante en la Constitución de 1857 y que reconocía los principios del *laissez-faire* y de la preeminencia del individuo. En adelante, el Estado sería el verdadero motor del desarrollo social y a él debían someterse todos los agentes sociales. El Estado encarnaba a la nación, reconocía a todos los grupos por igual y, aunque no desaparecerían los sectores propietarios, se les limitaba su poder para que no se constituyesen en actores desestabilizadores o en obstáculos para que el Estado desarrollara sus funciones. Se constituyó de tal forma que se dejaba un amplio margen para que el régimen cumpliera su función integradora de la sociedad, en la lógica de un Estado autoritario y de un gobierno exclusivo, paternalista y de apariencia popular. Quedaba estructurado, en esencia, el nuevo Estado posrevolucionario omnipresente que, al transcurrir el tiempo, transfirió sus *poderes* a la institución presidencial. Con la Constitución se había instaurado un régimen político que se colocaba por encima de todos. La soberanía se estableció en el pueblo, pero la voluntad de éste pasaba al Estado, de forma tal que la voluntad del mismo era, simultáneamente, la de la nación. Este último, para lograr lo que la nación le había encomendado y conseguir insertar al país en la *modernidad*, sólo precisaba articular, en la práctica, los elementos que el texto constitucional había establecido. En este proceso jugó un papel esencial la forma en que fue tomando cuerpo la necesidad de dotar al país de un ejecutivo fuerte.

En el primer tramo posrevolucionario, los esfuerzos de los gobernantes estuvieron orientados a alterar muchas de las estructuras que habían imperado durante el régimen anterior, como la gran hacienda. Además, la élite revolucionaria se concentró en la creación de instituciones nacionales consolidadas centradas en torno a un

presidencialismo muy fuerte. Por ello, a la consecución de este propósito quedó supeditado el diseño global de un modelo de desarrollo económico. La Revolución y su secuela de pugnas políticas en el interior de la élite no había permitido, a los sucesivos gobiernos, reorganizar las actividades productivas. La reconstrucción económica que, pese a ello, se fue realizando, estuvo orientada al logro del orden interno como estímulo a la actividad de la economía. El propósito fundamental era la instauración de un capitalismo moderno, aunque no se ignoró que ello no era factible sino se satisfacían, al menos limitadamente, las demandas que habían configurado la base de la movilización popular. Sin embargo, durante todo el período, lo que continuó siendo prioritario para el gobierno, más que el logro del desarrollo económico del país o de la concretización de la modernización política, fue la consolidación de las instituciones. Este proceso prácticamente concluyó cuando Cárdenas llegó al Ejecutivo finalizó, durante su sexenio, con la definitiva institucionalización de la presidencia.

Paralelamente, durante su gobierno fue elaborado, y puesto en práctica, un nuevo proyecto de modernización política, económica y social, mediante el recurso a la corporativización de la sociedad. Se trataba de la conversión de las relaciones sociales en relaciones permanentes a través de la organización de todos los sectores sociales. Su modelo modernizador iba acompañado, en lo económico, con situar al ejido como elemento esencial de las relaciones económicas y como vehículo de integración de indígenas y campesinos, tanto a la estructura económica como a la política y la nación, todo ello, sin embargo, en el marco de un sistema capitalista. Los resultados fueron que, si bien al finalizar el cardenismo la corporativización había concluido, su efecto inmediato fue el fortalecimiento del Estado y de su concretización, la institución presidencial.

Si la estrategia cardenista había pretendido, al menos en teoría, la conversión de la población en sujetos políticos, sus efectos la contravinieron en gran medida. La inclusión dependiente de las masas organizadas a la nueva estructura del Estado tuvo, como resultado, la distorsión, en la práctica, de la democracia representativa. La autonomía de las organizaciones sociales fue neutralizada ante la imagen protectora del Estado y la democracia, como aspiración política de los grupos sociales, fue sustituida por el camino de la conciliación y la concesión. Todos los sectores sociales, organizados o no, sustituyeron el camino de la democracia directa por el de la negociación y la obtención de prebendas, en el caso de las masas populares, a través de sus líderes sectoriales. La necesidad de un Estado fuerte como promotor y garante del desarrollo, como proyecto permanente de la historia independiente de México, subsumió, mediante la idealización de la modernización corporativa y su confluencia con las reformas sociales, el proyecto maderista democrático. La sociedad civil, ya organizada, ya la, pese a los intentos cardenistas, que continuaba invertebrada, depositó su anhelo de desarrollo, de logro de las reformas sociales, en la corporativización y en el establecimiento de un Estado fuerte como elementos sustitutivos de una democracia representativa.

Si bien el proyecto corporativo resultó funcional para el sistema, la filosofía económica, política y social que se encontraba en su sustrato fue subsumida en el modelo modernizador diseñado y puesto en práctica a partir de la segunda guerra mundial y, sobre todo, con el gobierno de Miguel Alemán. El discurso de Alemán se caracterizó, en todo momento, por su articulación en torno a la idea de impulsar una serie de procedimientos que condujeran al país hacia la modernidad política y económica. Dentro del esquema de modernización económica del país, y como una continuación de lo que ya se había iniciado durante el sexenio de Avila Camacho, el

eje esencial pasaba a depender de la industrialización. A ésta se hacía depositaria del logro de la autonomía económica de la nación y del medio para elevar las condiciones materiales de la población. La acumulación de reservas que, durante el conflicto bélico, se había producido, querían ser destinadas a reequipar la industria; industrializar al país y desarrollar algunas de las empresas que durante la guerra mundial se habían iniciado; equipar y mecanizar a la agricultura y adquirir en el exterior los bienes de consumo que se demandaban. El objetivo industrial concreto se orientaba a potenciar aquellas actividades que se dedicasen a transformar las materias primas nacionales; que permitieran sustituir las exportaciones de productos primarios por manufacturas y, simultáneamente, satisfacer el mercado nacional. En este esquema, la función que la agricultura tenía que cumplir se concretaba en dos niveles: aportar mano de obra abundante y barata para la expansión de las actividades industriales, y desarrollar aquellas ramas que pudieran proporcionar divisas con el fin, asimismo, de lograr el desarrollo industrial. Debido a ello, una de las primeras modificaciones realizadas por el gobierno alemanista, fue la reforma del artículo 27 constitucional. Sin descalificar a la estructura ejidal, a la que se continuaba considerando como funcional para la estabilidad del sistema, a partir de los cambios constitucionales, el mayor apoyo legal y oficial lo recibiría la *pequeña propiedad*, a la que se consideró como el medio más eficaz para que la agricultura cumpliera con el cometido que, en el nuevo modelo de crecimiento, se le había asignado.

Lo que caracterizó al gobierno alemanista fue el creciente carácter interventor que el Estado fue adquiriendo en el proyecto de modernización económica impulsado. Se trataba, en suma, de continuar en la línea de economía mixta seguida por los gobiernos anteriores, aunque ahondando en ciertos elementos mediante el abandono de otros que, sobre todo, en el cardenismo habían sido considerados como esenciales.

Si Cárdenas, sin amenazar el desarrollo capitalista y la iniciativa privada, había potenciado el ejido colectivo, el apoyo a los obreros y la nacionalización de empresas consideradas prioritarias, con Alemán se manifestaban, más claramente que con Avila Camacho, que otros habían de ser los elementos preferidos. Sin alejarse de la idea de que la economía debía contar con el liderazgo del Estado, los planteamientos alemanistas estaban orientados a que el incremento de la producción agrícola e industrial se produjese en el marco de un liberalismo limitado. Por ello, el modelo de desarrollo impulsado se articuló en torno a dos líneas prioritarias: recurso y potenciación de las inversiones extranjeras y un fuerte proteccionismo.

Precisamente la opción proteccionista redundó en fortalecer la función interventora del Estado en la economía y, de forma simultánea, su papel frente a la sociedad. La política alemanista se orientó, como puntos esenciales de su estrategia de desarrollo económico, a proteger el mercado interno. La razón esencial derivaba de la debilidad de los empresarios nacionales que, mayoritariamente, no tenían capacidad para competir con los precios y la calidad de los productos procedentes del exterior. Sin embargo, la función de estímulo gubernamental a los sectores empresariales no se limitó a dicho campo. Junto a ello, el gobierno actuó activamente estableciendo bajas tasas impositivas; otorgando exenciones fiscales; creando infraestructura; proporcionando materias primas y servicios públicos baratos; interviniendo directamente en la producción en aquellas ramas en las que su participación se consideró indispensable, y otorgando un mayor volumen de crédito a la industria.

El cumplimiento de estas funciones, algunas de ellas como respuesta a lo que los sectores empresariales demandaban del Estado, y, también, como elementos decisivos del esquema de desarrollo diseñado, condujo a un fortalecimiento del Estado. Su

fuerte carácter intervencionista que había sido diseñado en la Constitución de 1917, se vio, en la práctica, instrumentado durante el alemanismo con la creciente importancia que fue adquiriendo en la regulación y potenciación de las actividades económicas. Pese a que ello implicó el rechazo de grupos empresariales, el liderazgo del Estado en la economía se fue consolidando en la práctica. Sin duda el proceso culminó, en el campo normativo, con la elaboración, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica. Concebida como un factor que permitiera encauzar jurídicamente la injerencia del gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, su elaboración dotó de mayores capacidades interventoras al Estado. Además, con ella se continuaba con la doctrina constitucionalista, al establecerse que su fin era proteger el interés general de la nación mediante la coordinación y subordinación de los intereses privados a los de la colectividad. Debido a ello, esta ley, caracterizada como el instrumento legislativo más importante sobre el intervencionismo del Estado en México y que afectaba, directamente, a los intereses económicos de industriales y comerciantes, otorgó en una gran proporción el control de la economía al Poder Ejecutivo. Así, y pese a que en su discurso inicial, Alemán había insistido en que la función estatal se debía limitar al apoyo a la iniciativa privada, en la práctica, y mediante la utilización de esta ley, el Estado se constituyó en el orientador básico del desarrollo y la modernización económica del país.

Sin embargo, y a pesar de que en los siguientes años el Producto Interior Bruto (PIB) creció a un promedio anual del 6 por ciento, uno de los más altos de toda América Latina, el ideario modernizador presentó algunas debilidades. El sector agrícola se constituyó en un *exportador* neto de recursos humanos y monetarios hacia la industria, sin que el proceso fuese revertido en ningún momento. Junto a ello, las

políticas de apoyo a las explotaciones consideradas más dinámicas originaron la consolidación de un sector agrícola moderno y otro tradicional, mayoritario y, en gran medida, excluido de los canales de comercialización y abocado a la subsistencia. Por su parte, el sector industrial en el marco de la sustitución de importaciones se orientó, básicamente, a satisfacer las demandas del consumo urbano, lo que dio origen a que, por el tamaño del mercado y el tipo de productos, requiriese para su expansión de un fuerte proteccionismo frente a la competencia externa y del apoyo del Estado para reducir costos. Esto provocó, por un lado, que se impusiera una política arancelaria excesiva en cuanto a la duración y tipos de productos y, por otro, que el Estado asumiera la responsabilidad total en la creación de infraestructura, así como en el mantenimiento de salarios reales decrecientes por sectores de ocupación. Las consecuencias de esta estrategia modernizadora se concretó en varios efectos fundamentales.

En primer lugar, se creó una estructura industrial anárquica y preocupada, más que de reinvertir sus ganancias e implantar adelantos que la hicieran competitiva, en asegurarse el control del mercado interno. Junto a ello, el Estado hubo de orientarse a cubrir los huecos de las ramas poco interesantes para la iniciativa privada y en aquéllas otras que eran básicas para el país. El resultado fue que se convirtió en un agente activo del desarrollo detrayendo, para ello, fondos de otros campos como los destinados, directamente, a satisfacer las demandas de bienestar social. Pero, sin embargo y, a la vez, el gobierno careció de una planificación efectiva y de los instrumentos de orientación económica precisos, con lo que, en la práctica, el Estado renunció a establecer prioridades de tipo económico y social. Esto coadyuvó a que la expansión del sector industrial fuera más anárquico y que se moviese, únicamente, buscando mayores y fáciles utilidades. Además, la ausencia de restricciones sobre las

ramas productivas en las que podía invertir; las facilidades fiscales que se otorgaron; la existencia de un mercado cautivo y la facilidad para repatriar sus utilidades a un tipo de cambio estable, dio lugar a que el desarrollo industrial de México se constituyese en un campo deseable para el capital extranjero. Todo esto condujo, finalmente, a que los inversores extranjeros impusieran sus patrones de desarrollo a la modernización del país, al mismo tiempo que buscaban beneficiarse de las medidas que se orientaban a potenciar el crecimiento del empresariado nacional.

Además de estos efectos, el modelo industrializador que se promovió provocó el desplazamiento del campo a la ciudad y de las actividades agrícolas a las categorizadas como secundarias y terciarias. Durante los años cuarenta, las oportunidades de empleo en la industria y el comercio crecieron lo suficiente como para absorber una buena parte de la migración a las zonas urbanas. Pero, a medida que el volumen de migración se fue incrementando y aumentando los requerimientos de mano de obra cualificada, una creciente proporción de la población urbana no encontró empleo permanente dentro de la estructura ocupacional de las ciudades, con lo que se vio abocada a la marginación. Junto a ello, se incrementó el número de braceros que se trasladó a los Estados Unidos, así como la de emigrantes ilegales, lo que se configuró como un dato sobre la relativa poca demanda de mano de obra realizada por los sectores productivos mexicanos. Esta, en definitiva, se constituyó en una de las manifestaciones de que las expectativas a cubrir por la modernización alemanista, podían no llegar a tener respuesta.

A pesar de la lógica que imperó, de que el desarrollo económico promovido originaría un crecimiento económico importante que provocaría, simultáneamente, que todos los grupos sociales viesen aumentados sus niveles de vida, los resultados

vinieron a contradecirlo. Si bien los beneficios afectaron de forma positiva a una reducida clase media y, en mayor medida, a los sectores empresariales, los que vieron mermadas sus condiciones de vida fue la población más numerosa. Por ello, el modelo de modernización se empezó a percibir a fines del sexenio de Alemán, no como capaz de disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia social, sino, más bien, como factor de exclusión social. Pero si, y pese a sus resultados beneficiosos, la modernización económica, como parte del proyecto globalizador que se diseñó, consolidó una sociedad dual, un proceso semejante ocurrió con la modernización política. Debido a las especiales circunstancias de México al finalizar el conflicto bélico, su alianza con los regímenes democráticos vencedores, aunado a que con Alemán accedía al Ejecutivo el primer civil con estudios universitarios, parecieron motivos suficientes para impulsar una reforma política que instrumentase en el país la modernidad política, la democracia.

Con este objeto, una de las medidas más importantes que se tomaron, todavía en el sexenio de Avila Camacho, fue la reformulación del partido en el gobierno y la reforma de la legislación electoral. Con el primero de los cambios se pretendió hacer del partido una organización en la que primara la democracia en la toma de decisiones y la selección de candidatos a los puestos de elección popular. Mediante la nueva legislación electoral se persiguió, teóricamente, impulsar los mecanismos democráticos y potenciar la creación y consolidación de partidos políticos nacionales. Sin embargo, las dos medidas quedaron desvirtuadas en la práctica durante el sexenio alemanista. Al cumplimiento de la primera se opuso la incertidumbre que provocaba su aceptación en el seno del partido del gobierno, ya que permitía movimientos de base que podían afectar a las estructuras jerárquicas. En relación a la reforma electoral, que implicaba un avance en la modernización política, su instrumentación

redundó, en última instancia, en fortalecer el papel del Ejecutivo, sobre el que se hacía recaer el control del acto electoral, así como la capacidad de otorgar o denegar el registro como partido político a cualquier agrupación. Si en la práctica continuaron muchos de los procedimientos que, habitualmente, habían realizado las autoridades en cuanto garantes de la limpieza electoral, donde fueron más evidentes los límites de la modernización política alemanista fue en lo referente a los partidos políticos.

Sobre la base de la *mexicanidad* como nueva doctrina nacionalista, se instrumentaron una serie de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas que se percibieron, no como defensoras de la mencionada doctrina, sino, por contra, como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden y de la estabilidad social. La ilegalización de partidos que este planteamiento implicó, condujo a un sistema que limitaba la competitividad política, se estableció un sesgo sobre que tipo de partidos podían actuar dentro de la legalidad y se configuró, en la práctica, una democracia excluyente. Además, con estas actuaciones, el régimen manifestaba su concepción real sobre cuál era la democracia que defendía y que concebía como un sistema pluripartidista, pero no como expresión de tendencias presentes en la sociedad civil sino, únicamente, como factores de legitimación política. Esto se hubo de poner, asimismo, de manifiesto con el resto de agrupaciones partidistas actuantes durante el período alemanista y sus relaciones con el gobierno. Debido a ello, y aunque en el discurso oficial se recurrió a los postulados modernos y democráticos de la organización política, en la práctica, se instrumentó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política, con un partido hegemónico en convivencia con unos débiles, en el marco de una cultura política escasamente participativa.

Pero el discurso modernizador en lo político de Alemán también tuvo sus repercusiones sobre las organizaciones sindicales. El proceso que se había iniciado con la corporativización cardenista, continuado con la colaboración de los sindicatos con el gobierno avilacamachista y su política de unidad, se caracterizó por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación al Estado. Sin embargo, esta disminución en su autonomía condujo, con la llegada de Alemán a la presidencia, a que las agrupaciones sindicales, sobre todo, la CTM, se colocasen en una situación de dependencia estrecha en relación al Estado. Debido a la posibilidad de que el movimiento sindical se constituyese en un sujeto fuertemente combativo, que pudiera atentar contra el modelo de desarrollo económico que se establecía, el gobierno instrumentó una serie de estrategias, con la colaboración, en muchos casos, de parte del movimiento obrero organizado, que buscó la neutralización del sindicalismo como un actor actuante.

Los intentos que durante todo el sexenio se produjeron de constituir grupos sindicales independientes del Estado, en los cuales la democracia interna fuese efectiva, fracasaron. Así, a fines del alemanismo, los sindicatos dejaron de realizar su clásico papel de agregación de las demandas de los trabajadores y de mediación entre éstos y las élites gubernamentales y empresariales, y se produjo un proceso de transmutación en el cuál los temas inherentes al ámbito sindical se trasladaron a la arena política. La autonomía de las organizaciones sindicales y la democracia como aspiración de dichos grupos sociales, fue sustituida por la conciliación y la concesión. A cambio de esta renuncia, las bases sindicales obtuvieron ventajas salariales y en la mejora de sus niveles de vida no compartidos por otros amplios sectores sociales. Ello hizo posible la desmovilización reivindicativa que el modelo de desarrollo propugnado precisaba para su desenvolvimiento. En el proceso de reelaboración del papel del

sindicalismo en el nuevo proyecto impulsado, quedó establecido que el Estado prefería, antes que el recurso a la represión generalizada, la utilización de las alianzas, el apoyo a los grupos más acordes con sus planteamientos y la cooptación, factores considerados como más funcionales para el impulso del modelo de desarrollo. El último de los actores político-sociales considerados, las organizaciones patronales, también vieron reelaboradas sus fórmulas de relación con el Estado durante el período alemanista.

Frente a lo que imperó durante el cardenismo, y avanzando en la transición que supuso el avilacamachismo, durante el sexenio de Alemán se elaboraron los planteamientos sobre los que debían basarse las relaciones del Estado con los empresarios. Se impuso el reconocimiento, por parte del gobierno, de que era necesario mantener el consenso con las asociaciones patronales, en cuanto éstas eran elementos necesarios para el mantenimiento de la estabilidad política y para la concretización del modelo de desarrollo. A su vez, ello supuso la aceptación de los grupos empresariales del poder político de los sucesivos gobiernos y de la primacía del Estado. Si los empresarios se fortalecieron como interlocutores y grupos de presión al interior de sistema, el Estado contaba con los instrumentos precisos para imponer los proyectos que se fuesen diseñando desde el Ejecutivo. Así, y a pesar de que los empresarios tendrían una gran capacidad de influir sobre las decisiones gubernamentales, como efecto de su potencialidad económica que podría hacer peligrar el éxito del desarrollo, el Estado se configuró como un actor privilegiado. Con ello, y al igual que había ocurrido con otros actores político-sociales, los empresarios quedarían situados en una relación subordinada respecto a la organización estatal.

El resultado final fue la consolidación de un Estado altamente interventor en todos los niveles políticos, económicos y sociales; dotado de importantes capacidades de concretizar los modelos de desarrollo económico que se fuesen elaborando, y constituido en el principal árbitro en las relaciones con los distintos actores. En este proceso, la modernización política fue subsumida bajo el impulso del proyecto modernizador económico y de la funcionalidad y estabilidad del propio sistema. La primera modernización del país independiente había presentado dos vertientes, la económica y la política. Si bien en el nivel económico se lograron importantes beneficios, la modernidad política se había visto imposibilitada por las *limitaciones de origen* presentes, esencialmente, en la sociedad. Por su parte, el proyecto modernizador alemanista también se elaboró, en la teoría, en los niveles político y económico. Sin embargo, el éxito del desarrollo económico era contrario a que la modernización política fuese una realidad. Por ello, el Estado, el Ejecutivo, optó por asegurar la consecución de la modernidad económica y de la estabilidad del régimen no llevando a la práctica la modernización política, hecho que, en el futuro, había de provocar importantes niveles de inestabilidad e incertidumbre para el propio sistema.

III.- EL ULTIMO MODELO DE MODERNIZACION (1988-1992)

El modelo de modernización socio-económica impulsado a partir de 1946 concluyó en una profundización de las estructuras político-institucionales y en la estabilidad del régimen posrevolucionario. Para ello fue decisivo el recurso al acto fundacional revolucionario y a la existencia, derivada de él, de instituciones fuertes y adaptables, en especial del Estado, y a través de las cuales se catalizaron y neutralizaron los previsibles aumentos de participación fruto de la modernización socioeconómica. Así, los presupuestos sobre los que se articuló el sistema a partir del alemanismo manifestaron su eficacia como factores de estabilización política. Además, hicieron que, durante las décadas siguientes, México se configurara, en el contexto latinoamericano, como un caso paradigmático de estabilidad política, y como un país difícilmente clasificable en las tipologías de los científicos sociales.

Pese a ello, el sistema político mexicano experimentó una primera coyuntura crítica como efecto de los acontecimientos de 1968. Resultado del modelo de desarrollo económico, el incremento de la movilización social que desembocó en la matanza de Tlatelolco¹ se instrumentó, como en el pasado había ocurrido con un sector del movimiento revolucionario, en torno a principios destinados a alterar los elementos sobre los que se había construido la modernización política alemanista. Los resultados últimos se debieron, finalmente, a una multiplicidad de factores. En primer lugar, a la escasa implantación que las demandas de los sectores más politizados de la sociedad -productos, en gran medida, de la modernización económica- tuvieron en el conjunto de ésta. En segundo término, a la respuesta del régimen, que transcurrió desde la represión hasta la reforma política instrumentada ya en el período de López

Portillo. Esta estrategia puso una vez más en evidencia las características del sistema político mexicano, en especial en lo referente a la adaptabilidad de sus instituciones. Si bien no excluyó la utilización de medidas represivas, mostró su capacidad para catalizar los costos políticos y sociales derivados de la modernización socioeconómica. Así, con el diseño de una reforma política, redujo la separación entre la creación de necesidades y su satisfacción que hubiese producido un incremento de las frustraciones sociales y de la inestabilidad política. Sin embargo, ello no implicó que los aspectos definitorios del régimen establecidos durante el alemanismo fuesen abandonados, sino que, por contra, continuaron vigentes hasta la década de los ochenta.

Aunque en los años setenta se puso en evidencia que el modelo de desarrollo vía sustitución de importaciones estaba ya agotado, la petrolización de la economía que se realizó durante el gobierno de López Portillo permitió retrasar su manifestación. Si bien la estrategia que se impulsó tuvo efectos benéficos para el nivel de empleo; abrió nuevas perspectivas para el financiamiento de la brecha externa; y, sobre todo, permitió que el Estado continuara realizando una función subsidiadora en el nivel económico que neutralizase posibles movilizaciones sociales que desestabilizaran al sistema, sus implicaciones negativas se hicieron evidentes en 1982². La crisis de la economía impulsó, como respuesta, un proceso de reestructuración económica determinado por el abandono del paradigma teórico basado en la centralidad de la acción del Estado. Además, por la reelaboración de los presupuestos que se habían diseñado en la década de los cuarenta destinados a lograr la inserción de México en la modernidad. Simultáneamente, la situación económica, caracterizada por la crisis y los nuevos principios elaborados como alternativa para el relanzamiento económico del país, se constituyeron en factores desestabilizadores para el sistema político.

La sociedad, habituada a un discurso de naturaleza inclusiva, resintió la puesta en práctica de medidas excluyentes, que reducían fuertemente su poder adquisitivo y que agudizaban la marginación social. Por ello, el pacto corporativo instrumentado durante el cardenismo que había sido efectivo como factor estabilizador durante cuatro décadas, mostró sus limitaciones. Así, de intermediario de las demandas sociales ante la organización estatal, pasó a constituirse en el elemento justificador de las nuevas medidas y en el instrumento de contención del descontento social provocado por éstas. Si bien su recurso permitió la puesta en marcha de las políticas de ajuste, su crisis como elemento estabilizador se puso de manifiesto en las elecciones presidenciales de 1988.

El modelo de desarrollo instrumentado durante el sexenio de Miguel de la Madrid provocó que los costos político-sociales fuesen muy altos y que el sistema se viese incapacitado para absorverlos. Debido a ello, el proceso electoral de 1988 se manifestó de nuevo como una coyuntura crítica en la que confluyeron tanto demandas económicas como otras de naturaleza política. Así, a diferencia de lo ocurrido en 1968, la creación de expectativas económicas insatisfechas empujó a determinados grupos a la acción política. Estos grupos con anterioridad habían percibido como eficaz el pacto corporativo³. En ese momento, sin embargo, confluyeron con otros sectores sociales para los que sus reivindicaciones prioritarias, además de las económicas, quedaban articuladas sobre el logro de una modernización política, del establecimiento en el país de un sistema democrático.

1.- LA MODERNIZACION ECONOMICA

El Estado como actor económico

Los grandes pilares del Estado mexicano fueron conformándose al mismo tiempo que su sistema político. Alguno de sus fundamentos fueron: una política de masas que elaboró en torno al Estado un consenso social, fundado en las organizaciones de los trabajadores urbanos y rurales; una doctrina constitucional que hizo del Estado el representante de la Nación en las relaciones de propiedad; un programa de reformas sociales orientado a realizar esa doctrina; y, el desarrollo de un poderoso sector público con una importante presencia en la vida económica del país⁴. La intervención del Estado en la economía y la existencia de un *Estado benefactor* y árbitro en los conflictos sociales constituyeron fundamentos del pacto constitucional realizado en 1917 y reformulado y afianzado durante el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Resultado de esta doctrina, durante el sexenio de Miguel Alemán se amplió la legislación destinada a consolidar al Estado como el principal actor económico⁵. La promulgación de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (1951), proporcionó una mayor cobertura legal que la estrictamente constitucional, a lo que con mayor auge a partir de ese momento fue la práctica económica del Estado en México. Esta Ley, caracterizada como el instrumento legislativo más importante sobre el intervencionismo del Estado en México, afectaba directamente a los intereses económicos de industriales y comerciales, y otorgaba, en una gran proporción, el control de la economía al Poder Ejecutivo. Además, su justificación se encontraba en que, aún reconociendo los derechos de los particulares, era necesario resguardar el interés general de la nación. Junto a ello, era preciso que el Estado

diese cumplimiento a los postulados constitucionales de reforma social subordinando y coordinando los intereses privados a los de la colectividad. Así, mediante esta Ley, el Estado se constituyó en el orientador básico del desarrollo y modernización económica del país en un proceso que se extendió hasta la década de los ochenta. A partir de esa fecha, y con los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, los esfuerzos se han orientado a impulsar un nuevo gran modelo modernizador. Motivado por la quiebra efectiva y teórica del esquema de desarrollo mediante la acción central del Estado, la filosofía inspiradora se ha articulado en torno a limitar el fuerte carácter intervencionista en lo económico que manifestó el Estado mexicano en el pasado.

A partir de los años cuarenta, la presencia de un Estado fuerte como actor económico y su corolario de un sector público diversificado y amplio, fue considerado prioritario para el cumplimiento de los mandatos constitucionales y, sobre todo, para el mantenimiento de la estabilidad política. Frente a ello, Carlos Salinas imprimió un cambio en dichos planteamientos, al considerar que un Estado más propietario no era, necesariamente, un Estado más justo. Al contrario, "el Estado crecientemente propietario se volvió rápidamente incapaz ante el incremento de las necesidades de una población en rápido aumento; ante una planta productiva sobreprotegida y poco competitiva; ante la demanda de mayor calidad de bienes y servicios [...] dejó de ser útil para tornarse crecientemente en un obstáculo a la dinámica que su propia acción generó"⁶.

Debido a ello, y si en 1982 el sector público contaba con 1.155 empresas, este número quedó reducido a 195 para el primer semestre de 1991. Muchas de ellas eran altamente rentables o estaban orientadas a la puesta en práctica de la política

subsidiadora que había caracterizado el desarrollo estatal, pero "el Estado puede conducir el desarrollo nacional sin estas empresas y necesita los recursos que consumen empresas públicas no estratégicas para fortalecer las que si lo son, como PEMEX [Petróleos Mexicanos] y la CFE [Comisión Federal de Electricidad], para la infraestructura del crecimiento y la justicia social"⁷.

Con ello, la teoría de un Estado intervencionista y poderoso en lo económico como medio para realizar la justicia social, elemento legitimador del acto fundacional revolucionario, es sustituida. Como ha señalado el presidente Salinas, la filosofía inspiradora en la actualidad es antiestatista y articulada en torno a principios del "liberalismo social" decimonónico⁸. En los orígenes del liberalismo mexicano se manifestó la tendencia a separarse de los contenidos estrictos del liberalismo económico, tanto en sus presupuestos clásicos en materia económica como en el ámbito de lo social.

Así, junto al no establecimiento del librecambio como norma gubernamental, los liberales mexicanos incluyeron en su bagaje un conjunto de cuestiones sociales tales como, en ese momento, la necesidad de resolver la injusta distribución de la tierra. Se originó con ello un liberalismo social que, aun cuando no llevó aparejada la resolución efectiva de los problemas de índole social, si se significó como una diferencia con las corrientes liberales prevalecientes⁹. Se estableció un modelo en el que, si bien primaba la ortodoxia liberal y el mercado como actor regulador de las relaciones entre los particulares, el gobierno se abrogaba la capacidad de intentar paliar las posibles situaciones de desigualdad¹⁰. Su traslación a los momentos actuales por el presidente Salinas se presentaría como un continuo. El abandono de los presupuestos estatistas va acompañado de la aplicación de los principios del

mercado, pero, simultáneamente, el Estado, a través de instrumentos como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), intentaría que la marginación y la exclusión social fuesen paliadas.

Librecambismo vs. proteccionismo

En los sucesivos foros que después de la II Guerra Mundial reunieron a Estados Unidos con los países de América Latina¹¹, el primero dejó claro cuál era el modelo económico que propugnaba, que no era sino el liberalismo y el establecimiento de mecanismos comerciales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). El proyecto defendido por Estados Unidos se basaba en el presupuesto de que en la libre circulación de productos y capitales, en la libertad económica, radicaba el logro del desarrollo económico. El análisis se centraba en la idea de que la elevación del nivel de vida de los individuos no dependía del establecimiento de un Estado fuerte, ni de su corolario de medidas proteccionistas, sino, por contra, de las seguridades legales que se proporcionarían a los individuos en el desempeño de sus actividades económicas y de la libertad e igualdad de oportunidades. Por ello, era planteado como necesario que los países redujeran las barreras al comercio internacional, estabilizaran las monedas y abandonaran el nacionalismo económico¹².

La aceptación de este modelo por México implicaba la destrucción de toda la infraestructura industrial que había ido estableciendo antes y durante la Segunda Guerra Mundial y el regreso a su función de proveedor de materias primas. Sin embargo, esto iba en contra del proyecto por el que la coalición dominante articulada en torno a Alemania ya había optado y que se concretaba en la industrialización vía sustitución de importaciones. Así, frente a lo propuesto por Estados Unidos, México

defendió la articulación de su propio modelo. Sus elementos serían un Estado como actor y promotor del crecimiento y un fuerte proteccionismo. Con ello, sobre todo a partir de la anulación del Tratado de Comercio que Estados Unidos y México habían firmado en 1942, la política mexicana avanzó en su contenido proteccionista; de recurso a los controles y proscripciones; de aranceles altos a ciertas importaciones y subsidios a otros tipos de exportación y de licencias de importación¹³.

Ante la crisis manifestada en 1982 sobre la articulación de medidas proteccionistas como medio de crear una industria nacional fuerte y competitiva, las sucesivas administraciones mexicanas optaron por imprimir un cambio radical a los presupuestos económicos anteriores. Por ello, y al igual que se establecieron estrategias de desincorporación y de desregulación, los gobiernos diseñaron políticas destinadas a abrir la economía mexicana al exterior. Abandonando las prácticas proteccionistas, México inició la construcción de una nueva inserción de su economía en el mercado mundial a través de la puesta en práctica de medidas librecambistas. La primera manifestación de este nuevo modelo de desarrollo fue la entrada de México al GATT con el gobierno de Miguel de la Madrid. Se continuó con la progresiva apertura de la economía, hasta llegar a ser, en la actualidad, una de las menos restrictivas del mundo¹⁴.

El segundo de los elementos ha sido la negociación, bajo la administración de Carlos Salinas, del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. A pesar de los intentos de diversificación comercial que los gobiernos de Echeverría y López Portillo realizaron, las exportaciones de México han sido destinadas, tradicionalmente en alrededor de un sesenta por ciento a los Estados Unidos. Este hecho, así como las políticas proteccionistas imperantes en la Comunidad Económica

Europea (CEE) y Japón, han condicionado las posibles decisiones que el gabinete salinista podía tomar y se ha optado por continuar por el camino de la *integración silenciosa*¹⁵.

Una serie de factores son considerados para establecer que la reciente firma del TLC con Estados Unidos y Canadá puede ser beneficiosa para México. En primer lugar, el alto grado de interacción entre las economías de los tres países. México es el tercer socio comercial en importancia para Estados Unidos y éste último tiene cuantiosas inversiones directas en México, que para 1990 ascendían al 63 por ciento de la inversión directa total en el país. En segundo término, la cooperación económica regional es atractiva como defensa contra los procesos de consolidación comercial que se están produciendo tanto en la CEE como en la Cuenca del Pacífico. Sin realizar un análisis exhaustivo sobre los efectos positivos o negativos que la firma del TLC ha de tener para México, si es necesario señalar que el acuerdo puede conducir, por un lado, a que las posibilidades de diversificar las relaciones económicas del país con el resto del mundo queden mermadas. Por otro, se abre la importante pregunta de cuáles serán los mecanismos a los que se habrá de recurrir para que esta integración no produzca efectos negativos a nivel regional¹⁶ y global. Además, hay que considerar que la economía mexicana presenta un nivel de desarrollo y de capacidad de competitividad muy diferente a la de Estados Unidos y Canadá¹⁷.

Si bien todo ello es importante, lo decisivo del Tratado de Libre Comercio es que se ha manifestado como una estrategia de desarrollo para el país que estaba ausente en el sexenio de Miguel de la Madrid. Para poder salir de la crisis se precisaba no sólo aplicar medidas de ajuste, sino la presencia de inversiones en la suficiente cuantía como para revitalizar la economía. Precisamente el estancamiento económico aunado

a las políticas instrumentadas actuaron como factores explicativos de la coyuntura crítica de 1988. Para revertir este proceso, sin producir una quiebra total del sistema político, era necesario obtener importantes ingresos externos que actuaran como factores de desarrollo. Por ello, la firma de un Tratado de Libre Comercio apareció como estrategia frente a dos hechos fundamentales. Primero, el que México no fuese un país prioritario dentro de las lógicas inversoras internacionales. En segundo término, el que la venta del sector público no proporcionó el volumen de recursos suficiente como para que el crecimiento se diera con la intensidad precisa. El acuerdo se configura, así, como un foco de atracción de inversiones a través de las cuales el nuevo modelo de desarrollo puede consolidarse y tener viabilidad, de forma que el crecimiento vuelva a constituirse en un decisivo factor de estabilidad política¹⁸.

En torno a los pactos

Una transición económica presupone, en sentido estricto, un cambio de régimen económico, es decir, de las bases sobre las que se estructuran las relaciones de propiedad y de intercambio entre los particulares y entre éstos y el Estado. Si bien este proceso es el que están experimentando los países del Este europeo, su conceptualización no puede aplicarse al caso de México. El abandono de los presupuestos intervencionistas no ha llevado aparejado un cambio en el esquema genérico del régimen económico sobre el que articular las políticas, sino un cambio radical en las estrategias de acceso del país a la modernidad económica. Sin ser cuestionado el esquema de desarrollo capitalista sobre el que, desde el pasado, se han diseñado los lineamientos de modernización, lo que se ha revertido han sido los instrumentos a través de los cuales lograr la eficacia económica. Pero si bien no puede ajustarse el actual proceso mexicano a las conceptualizaciones de transición

económica, las rupturas en las estrategias si permiten hablar de una quiebra en los presupuestos económicos tradicionales.

En algunos países, a pesar de no haberse dado tampoco una transición económica, los programas de saneamiento y reforma de la economía que acompañaron el proceso de transición política fueron instrumentados a través de un pacto en el que participó el gobierno y los diferentes partidos políticos¹⁹. A través de ellos un gobierno, con escasa legitimación de origen, lograba un elevado consenso sobre cuáles debían ser los lineamientos sobre los que articular la política económica del país. Esta vía, sin embargo, no ha sido la recorrida por el gabinete de Carlos Salinas pese a estar caracterizado -por motivos diferentes a los que concurrieron en el ejemplo español- por una escasa legitimidad de origen derivada del proceso electoral de 1988. En el caso mexicano la coalición dominante, articulada en torno al presidente Salinas, no ha recurrido al procedimiento pactista para obtener un amplio consenso y apoyo de las fuerzas políticas a su programa de relanzamiento económico. Sin embargo, ello hubiese podido contribuir a bajar los umbrales de inestabilidad derivados de la instrumentación de las nuevas estrategias de desarrollo.

Pese a ello, el actual gobierno ha recurrido a establecer otro tipo de pactos de los que, si bien han estado ausentes los partidos políticos, si han participado las fuerzas socio-económicas más importantes del país. El recurso a este tipo de acuerdo ha supuesto, asimismo, una alteración de los procedimientos tradicionales que han caracterizado las relaciones entre el Estado y las organizaciones empresariales y sindicales. Si en el pasado primaba el establecimiento de una serie de vinculaciones implícitas, el paso del antiguo modelo de desarrollo al actual ha sido posible, en gran medida, debido a la realización de acuerdos explícitos. Estos, a su vez, han sido

posibles debido a la existencia del pacto corporativo preexistente. La articulación, ya en el sexenio pasado, del "Pacto Económico Social", que en 1989 pasó a denominarse "Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico" (PECE), se basó en un acuerdo suscrito entre empresarios, trabajadores y gobierno, y se ha sustentado en la congelación de precios y salarios, en la disminución de las tasas de interés y en mantener estable la cotización de la moneda nacional frente al dólar. Si bien el ámbito de actuación del mencionado pacto ha quedado limitado a dichos contenidos, su realización ha llevado aparejado el apoyo de los sectores involucrados al conjunto del modelo de desarrollo que se ha implementado.

Además, su instrumentación ha posibilitado el logro de objetivos macroeconómicos tales como el control de la inflación, la eliminación de los riesgos de devaluaciones *salvajes* y la disminución de la especulación derivada de los altos índices bancarios. Ello, a su vez, ha proporcionado a la economía mexicana la estabilidad precisa para que pudiera tener éxito el resto de los elementos incluidos en el nuevo modelo de desarrollo. Así, el programa de ajuste promovido por el gobierno ha sido más eficaz y ha conllevado menores niveles de movilización social que los diseñados en otros países de América Latina. En esta línea, los pactos se han manifestado como mecanismos adecuados tanto en términos económicos como en la línea de ser favorecedores de la estabilidad política. En ellos ha descansado la eficiencia de las políticas económicas instrumentadas en México en relación al resto del área latinoamericana, aunque también ha contribuido, en cuanto neutralizador de los elevados costos político-sociales, el diseño y puesta en práctica del ya citado PRONASOL.

Resultados del modelo de desarrollo

Si bien en el primer trimestre de 1992 la actividad económica mexicana mostró un bajo dinamismo ya que la producción creció un 1,7 por ciento mientras que, para el mismo período del año anterior lo hizo en un 4,8 por ciento, el PIB durante el primer trimestre aumentó un 4,2 por ciento, lo que constituye la tasa más alta para un período similar desde 1981²⁰. Junto a ello se calcula que la inflación para el presente año será cercana al 10 por ciento, es decir, inferior a la que hace cinco años se tenía en solo un mes²¹. Estas cifras manifiestan la recuperación que está experimentando la economía mexicana. Sin embargo, los logros de un modelo de desarrollo no pueden medirse, únicamente, por su eficacia macroeconómica, sino también por su capacidad inclusiva socialmente y por los efectos que produzca²².

En este sentido hay que tener en cuenta una serie de factores que manifiestan que la estrategia de desarrollo promovida está teniendo efectos limitados si éstos se miden por la capacidad en que los sectores productivos absorben e incluyen a la población. Así, un elemento que hay que considerar procede de los volúmenes de la emigración a los Estados Unidos. Si para 1980 la población nacida en México que vivía en Estados Unidos era de 2,5 millones, esta cifra pasó a ser de 4,1 millones para 1988²³; y se incrementó a casi 4,5 millones para 1990, llegando a representar el 20,6 por ciento del total de la población extranjera residente en los Estados Unidos²⁴. Es decir, aunque la cadencia de la emigración ha disminuido, este descenso no ha sido especialmente significativa. Pero, sobre todo, manifiesta que, a pesar de su recuperación, la economía mexicana no sólo sigue sin absorber mano de obra al ritmo en que ésta está presente en el mercado de trabajo sino que, por contra, continúa expulsándola.

Junto a ello hay que considerar otros datos que muestran la limitada capacidad inclusiva del modelo de desarrollo que se ha puesto en práctica. Si en el primer trimestre de 1991 la tasa de desempleo abierto fue del 2,7 por ciento, esta cifra se incrementó al 2,9 por ciento para el mismo período de 1992. Además se prevé que este porcentaje no se reducirá en el presente año, y que los trabajadores que laboran menos de 35 horas semanales, es decir, que están parcialmente ocupados, continuarán en aumento. Así, si en el primer trimestre de 1991 éstos representaron el 11,3 por ciento de la población ocupada, para el mismo corte de 1992, representaron el 12,4 por ciento. Mientras tanto, la PEA aumentó, del 38,8 por ciento de la población total en el primer trimestre de 1991 al 40,6 por ciento en el mismo período de 1992²⁵. Junto a ello, hay que tener en cuenta que, según datos de la OCDE, para 1989 el 28 por ciento de los hogares estaban por debajo del nivel de pobreza²⁶; que, en la actualidad, alrededor de 20 millones de personas padecen carencias asociadas a la pobreza y que otros 20 millones viven en condiciones de extrema pobreza²⁷, de forma que sus ingresos apenas son suficientes para adquirir, por grupo familiar, el 60 por ciento de los bienes y servicios imprescindibles²⁸. Finalmente, se puede señalar que si, en 1984, el 30 por ciento de la población recibía el 11,8 por ciento del total del ingreso corriente, para 1991 su participación se redujo al 7,8 por ciento. Además, si para 1976 el conjunto de los trabajadores percibían el 40 por ciento del PIB, para 1991 su participación quedó reducida al 23 por ciento²⁹.

2.- MODERNIZACION VS. TRANSICION

Una de las líneas de estudio de las transiciones políticas tiene por objeto de investigación el análisis de las principales características de los procesos de cambio de un régimen autoritario hacia un sistema poliárquico. En este sentido, y de acuerdo con Leonardo Morlino, un proceso de transición desde un régimen autoritario se caracteriza por la modificación de las reglas de éste con relación a los grados de oposición que acepta, así como con respecto a los grupos susceptibles de ser incluidos en la esfera de la toma de decisiones³⁰. En términos similares, Enrique Baloyra conceptualiza la transición democrática como un proceso de cambio político que se inicia con la erosión de los componentes autoritarios del régimen, y que pone de manifiesto un conflicto político entre diversos actores que compiten por la puesta en práctica de políticas basadas en diferentes concepciones de gobierno, sistema político y estado³¹. Dicho conflicto se resuelve mediante la quiebra del régimen autoritario y la instalación de un gobierno comprometido o electo a través de procedimientos democráticos.

El primer concepto que en el estudio de las transiciones se encuentra, por tanto, es el de régimen autoritario. Para Juan J. Linz, los regímenes autoritarios son sistemas con un pluralismo limitado y no responsable, sin una ideología elaborada y no propulsiva, sin una movilización política intensa, y en los que un jefe, o pequeño grupo, ejerce el poder dentro de unos límites que formalmente están mal definidos pero que de hecho son fácilmente previsibles³². En la medida en que el régimen mexicano se ha alejado de esta caracterización han radicado las dificultades para conceptualizarlo, en sentido estricto, como un régimen autoritario a la manera en que

éstos se desarrollaron en el ámbito latinoamericano o en el sur de Europa. El modelo que se puso en marcha en México durante el sexenio cardenista condujo al país al establecimiento de una democracia basada en instituciones y prácticas corporativas, pero que no fue sino una forma de autoritarismo³³. Este proceso tuvo su continuación con las reformas políticas instrumentadas en las postrimerías del gobierno de Avila Camacho, y, con posterioridad, con las puestas en práctica por López Portillo y Miguel de la Madrid. En el marco de un esquema de relaciones corporativas y de sucesivas reformas políticas se originó un incremento de la democratización que no fue acompañado de un proceso similar de liberalización³⁴. Se produjo, así, un régimen altamente desequilibrado en el que, además, la participación política se desarrolló en un marco de relaciones caracterizadas por el clientelismo, la cooptación y la desvirtuación de los procedimientos democráticos. Si bien ello dio lugar al establecimiento en el país de un sistemaseudodemocrático³⁵, alejó, al mismo tiempo, al régimen mexicano de las tipologías clásicas sobre el autoritarismo. Ello provoca que, en una primera aproximación al estudio del sistema político mexicano, le sea difícilmente aplicable las diversas tipologías que se encuentran en las teorías de la transición.

Pero si aceptamos que el régimen político mexicano mantiene, aún hoy, un perfil democrático que esconde tras de sí una serie de prácticas y rutinas autoritarias, el primer indicador de que existan posibilidades para que se genere un proceso de cambio político es la crisis de la élite hegemónica que sustenta dicho régimen. De acuerdo con Leonardo Morlino, un régimen autoritario mantendrá su estabilidad mientras exista una coalición dominante que lo apoye³⁶. Por tanto, una ruptura al interior de esa coalición se convertirá en un factor fundamental para la crisis de aquel. Con esta ruptura, el régimen ve reducida su legitimidad a la vez que se amplía

la presencia de "opciones preferibles" al mismo³⁷. A priori, puede considerarse que la crisis y escasa legitimidad del régimen; una ostensible disminución de su eficacia en la toma de decisiones políticas y económicas; y unos incrementos del pluralismo y de la movilización cuyos costos de represión son enormes, pueden marcar el inicio de un proceso de cambio político. Sin embargo, ¿es posible que la conjunción de todos los factores señalados produzcan un proceso de transición?

De acuerdo con este razonamiento, la salida de la Corriente Democrática en 1987 del seno del PRI manifestó los conflictos existentes al interior de la coalición, y derivados, principalmente, de la instrumentación del modelo de desarrollo económico por el que se estaba optando. Al mismo tiempo, la percepción sobre la poca eficacia de las políticas económicas de los anteriores gobiernos, aunado al impacto negativo de las políticas de ajuste, provocó un incremento de los costos político-sociales y, en consecuencia, un aumento de la movilización política. La conjunción de todos estos factores dio lugar a una coyuntura crítica en 1988 que se interpretó como el principio de la descomposición del régimen y el inicio de la transición política de México.

Siguiendo con los planteamientos expuestos, dicha coyuntura crítica debía haber dado origen a la quiebra del régimen y a un proceso de cambio político hacia un sistema poliárquico. Es precisamente la quiebra del régimen lo que está en la base del proceso de transición. Sin embargo, ¿es posible deducir que la coyuntura de 1988 provocó la quiebra del régimen mexicano? A la luz de los sucesos posteriores evidentemente no. Si bien algunos de los factores que son destacados en las teorías sobre las transiciones es posible encontrarlos en el caso mexicano, no es factible aplicar a este país la conceptualización transicional. Ello deriva, en primer lugar, de la imposibilidad de considerar al sistema político mexicano como un régimen autoritario. En segundo

término, a que difícilmente se puede establecer que se ha producido una quiebra del régimen preexistente a pesar de que, en 1988, ésta apareció como la opción más probable.

A pesar de la dificultad para considerar que el régimen político mexicano esté experimentando un proceso de transición política, es posible registrar, sin embargo, una serie de cambios en su sistema político que, si bien quedan excluidos del esquema transicional, si pueden, por contra, ser englobados de un proceso de reforma política. Como ya ha sido señalado, la coyuntura crítica de 1988 estuvo provocada, de forma principal, por la percepción negativa que la sociedad tuvo sobre las políticas económicas del anterior gobierno. Dicha coyuntura se manifestó a través de un acto electoral que supuso el incremento de la movilización política. Sin embargo, los costos político-sociales, si bien produjeron cierto grado de inestabilidad, pudieron ser absorbidos por el régimen, o, al menos, no llegaron a contribuir a su quiebra. La conjunción de estos elementos abrió la posibilidad de que el sistema pudiese recurrir a una serie de instrumentos tales como, inicialmente, la lucha contra la corrupción y, después, los rendimientos de su política económica. Estos factores, en el contexto de la cultura política autoritaria imperante, dieron lugar a que los legados originados por la coyuntura crítica produjeran como resultado, no un proceso transicional, sino uno de reforma política de carácter limitado.

En una estrategia de actuación semejante, en diciembre de 1945, a iniciativa del Presidente de la República, fue presentado un proyecto de Ley de reforma a la legislación electoral vigente. Los cambios a los que se deseaba someter la legislación electoral eran, en parte, una respuesta a los diferentes partidos de oposición que acusaban al gobierno de, amparándose en la norma existente, permitir el fraude que

impedía la libre competencia de las agrupaciones partidistas. Junto a ello, el gobierno deseaba que las próximas elecciones que habían de realizarse no fueran caracterizadas, como las de 1940, de irregulares y se constituyeran en un factor de desestabilización. Para el gabinete era necesario que toda la opinión pública, nacional y extranjera, considerase que México era una democracia. Es decir, un país donde se realizaban comicios limpios y, por tanto, no se diferenciaba en nada de las democracias con las que se había aliado en la II Guerra Mundial³⁸. Tanto esta reforma como la posterior de López Portillo fueron, en gran medida, una respuesta a coyunturas críticas. Sin embargo se constituyeron en un medio de mostrar que el país avanzaba en la consolidación de la democracia. Pero, si bien ampliaron la participación política, su efecto fue la adaptación y modernización del autoritarismo, en cuanto que la reformas no alteraron las prácticas corporativas preexistentes que se constituían en el impedimento básico del incremento de la representación política.

Por su parte, el que los acontecimientos de 1988 se articularan en torno a la idea del respeto al voto y la limpieza electoral -percibidos por la oposición como la opción más probable a través de la cual provocar la quiebra del régimen y la sustitución del partido en el gobierno- originó como efecto la elaboración de una nueva legislación en la que se asegurasen ambos términos para las siguientes elecciones. Este cambio, que en sí mismo se constituye como un elemento de reforma y no de transición, permitió al régimen establecer pactos con algunos de los sectores de la oposición. Pero, al igual que ocurrió con anterioridad, la reforma política, hasta este momento, no ha sido global.

Si recurrimos a las teorías de la transición vemos que, para América Latina, se proponen una serie de rutas posibles que se pueden sintetizar en dos subgrupos de

acuerdo con el actor hegemónico en su definición. En el primer subtipo estaría el caso de que el proceso de transición sea iniciado por aquéllos que ostentan el poder autoritario. En un segundo caso, el cambio transicional es iniciado por la sociedad civil como actor, o por los partidos políticos mediante acuerdos o pactos³⁹. Si a este esquema le añadimos la diferenciación entre procesos de reforma en oposición a otros de ruptura, el resultado es una combinación de cuatro elementos: ruptura desde abajo, reforma desde abajo (en ambos casos provocados por la presión de la población), reforma desde arriba y ruptura desde arriba (originados por la élite)⁴⁰.

Según este planteamiento, el cambio político en México hubiese comenzado como una reforma desde abajo mediante la acción de la sociedad civil en conjunción con los partidos políticos opositores. Sin embargo, la discontinuidad de esta coalición, la reelaboración de las alianzas y los redimientos percibidos como positivos por la sociedad de varias de las políticas instrumentadas por el régimen, ha permitido que la transición concluya en una reforma. Junto a ello, estos mismos factores han dado lugar a que la iniciativa en el proceso de reforma política haya pasado, ahora, a la élite de la coalición dominante. Esto se ha puesto de manifiesto, claramente, en que ha sido el Presidente de la República el que ha señalado los caminos por los que debe continuar el proceso reformista: "propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la reforma política: hacer transparentes el origen del financiamiento de los partidos; poner topes a los costos de las campañas electorales, y trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales"⁴¹. Ello ha sido posible debido a la recuperación experimentada por el régimen y más concretamente de la presidencia de la República.

En este sentido, el cambio que está experimentando México podría calificarse como de una reforma política otorgada en donde los actores políticos y la sociedad carecen de iniciativa efectiva. Esto da lugar, asimismo, a que la reforma - a diferencia de otros casos como, por ejemplo, el español- no haya sido pactada e integral. De esta manera, hasta el momento, sólo ha sido aprobada, mediante negociación entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN), fundamentalmente, las reformas a la ley electoral. Sin embargo, todavía no se han visto afectados como puntos a considerar dentro de la reforma política cuestiones tales como la separación efectiva de los tres poderes, o los elementos sobre los que se asientan los vínculos entre los estados federados, municipios y el gobierno central. Además, tampoco han sido considerados temas como las instituciones que garanticen con eficacia que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias, o la diversidad de fuentes de información y diferenciación política entre el Estado y los partidos políticos.

Como ya ha sido señalado, en gran medida, la alta movilización que se manifestó en los comicios electorales de 1988 fue una respuesta a la escasa eficacia con que la sociedad percibió la actuación económica de los gobiernos anteriores, así como una respuesta a las políticas de ajuste promovidas durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Sin embargo, lo importante es fijar algunos de los elementos que han hecho que lo que en 1988 se manifestó como una coyuntura crítica posibilitadora de la quiebra del régimen y como el comienzo de una transición política haya concluido en un proceso de reforma política.

La caracterización bastante generalizada que, al interior y al exterior del país, se realizó sobre la ilegalidad de los comicios de 1988, provocó que el actual presidente

accediese al poder contando con una escasa legitimación de origen y el PRI registrando el porcentaje de votación más bajo de su historia. Sin embargo, en las elecciones intermedias de 1991 esta situación se revirtió y el PRI volvió a recuperar sus índices de voto tradicionales, con lo que se revertía el escenario que pareció dibujarse en las elecciones presidenciales de 1988⁴². ¿Cuáles han sido las razones para que el escenario se haya modificado y que relación tiene este hecho con la afirmación de que el país está inmerso en un proceso de reforma política y no de transición? En primer lugar, hay que considerar que la cultura política mexicana es mayoritariamente autoritaria⁴³. Como se ha analizado, el que en 1988 se diera una amplia movilización respondió más a razones de ineficacia económica que a demandar una democratización del régimen. Es decir, que si bien el incremento de la participación política se articuló en torno a la exigencia de una mayor democratización del sistema, la motivación última que hizo que sectores antes no politizados participaran como actores políticos fueron factores de índole económica.

Si aceptamos la validez de esta hipótesis, el esquema posible sería que una buena gestión económica, o al menos la percepción positiva de la sociedad de las políticas económicas, redundaría, finalmente, en la recuperación del apoyo por el gobierno y su partido. Y esto es lo que parecen demostrar los resultados electorales de 1991, en los que el voto de castigo de las anteriores elecciones, orientado fundamentalmente hacia el FDN, volvió al PRI. Pero, además, se produce otro efecto adyacente. Percibida como gestor eficiente de las políticas económicas, la figura presidencial recupera una legitimidad de rendimiento que sustituye a la escasa legitimidad de origen lograda a través de los comicios electorales⁴⁴. Se plantea, así, un escenario en el que la importancia de los resultados electorales queda subsumida bajo una buena gestión económica. Es decir, en el que la legitimidad de rendimiento sustituye a la

legitimidad de origen procedente de la validez de las reglas del juego democrático, de forma que, para la estabilidad de un régimen, puede no llegar a tener tanta validez la aceptación de un conjunto de normas democráticas como el rendimiento del mismo. Obviamente, esta argumentación se complementa cuando la cultura política de una sociedad no presenta altos ingredientes democráticos y si autoritarios.

En esta línea, la eficacia de una política económica permite que la presión hacia la democratización del régimen se diluya. En este caso una estrategia sustitutoria de reforma política gradual puede contribuir, por un lado, a incrementar la legitimidad de rendimiento y, junto a ello, a disminuir la movilización política. Así, la percepción positiva de la gestión económica del presidente Salinas ha provocado que el régimen haya podido absorber los costos político-sociales que estuvieron presentes en el proceso electoral de 1988. Además, ha permitido iniciar una estrategia de reforma política que satisfaga las expectativas de contenido estrictamente democratizador que en dicha coyuntura se manifestaron. Simultáneamente, y como ya se hizo evidente desde el sexenio alemanista, la democracia queda subordinada al logro del desarrollo económico y éste se constituye en factor básico de estabilización. En este transcurso ha desempeñado un papel esencial la adaptabilidad de las instituciones. En la medida en que éstas últimas han podido elaborar estrategias eficientes, el régimen ha podido neutralizar los efectos negativos que fueron interpretados como origen de su quiebra. Sin embargo, queda por establecer si un proceso de reforma política conduce inexorablemente al establecimiento de un sistema poliárquico.

Un régimen democrático puede ser definido en función de la amplitud con que facilite la oposición, el debate público o la lucha política y, a su vez, por el número de personas facultadas para participar, en un plano de igualdad, en el control y discusión

de la política del gobierno⁴⁵. Si un sistema transforma sus estructuras y formas hegemónicas previamente legitimadas en formas y estructuras aptas para la competencia política, puede estar más cercano de la democratización. Para ello es necesario, además, que grandes sectores de la población no presenten dudas sobre la legitimidad del nuevo régimen⁴⁶. La primera parte de esta premisa puede lograrse mediante la puesta en marcha de una reforma política global. Por su parte, la competencia política y el debate público exigen descansar sobre la confianza mutua tanto de los miembros del sistema político en los agentes de dicha política como a la inversa. Sin embargo, para ello es preciso realizar un cambio radical en las prácticas políticas anteriores y haber arraigado la creencia, en el conjunto de los actores políticos y de la sociedad, sobre la legitimidad de las instituciones democráticas.

Además, para que en un sistema se de un amplio debate y competencia es preciso que no estén centralizados el control de los recursos económicos, los medios de comunicación y los procesos de educación y socialización políticas⁴⁷. Pero esto es difícilmente alcanzable mediante la instrumentación, únicamente, de una reforma política. Pese a ello, mientras que un régimen no adelante hacia su consecución difícilmente podrá considerarse que está avanzando hacia una democracia. El escenario alternativo es, pues, la realización de una reforma política que se limite a una reelaboración de las bases del sistema. Un proceso de racionalización y de adaptación de los procedimientos e instituciones que, como en el pasado, esté produciendo una modernización del autoritarismo pero, en ningún caso, una democracia. Este es el escenario por el que, posiblemente, está avanzando el régimen mexicano.

NOTAS

1. Para un estudio de estos acontecimientos, Sergio Zermeno, México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68, Ed. Siglo XXI, México, 1984.
2. René Villareal, La contrarrevolución monetarista. Teoría económica e ideología del neoliberalismo, FCE, México, 1986, págs. 385-387.
3. Pese a que en los análisis sobre las elecciones de 1988 han abundado las interpretaciones sobre la modernización de la sociedad como explicación de los altos niveles de participación política, hay estudios que muestran que, en gran medida, aquéllos fueron provocados por la persistencia de una cultura tradicional y no moderna que defendía sus intereses afectados negativamente por las políticas de ajuste. Vid. Tonatiuh Guillén López, "La cultura política y la elección presidencial de 1988. Hacia un análisis del neocardenismo", en Frontera Norte, n° 1, Tijuana, 1989, págs. 125-150.
4. Arnaldo Córdova, "Un nuevo Estado", en Nexos, febrero, México, 1990.
5. A ello se unió la preeminencia después de la II Guerra Mundial de planteamientos teóricos, como los defendidos por la CEPAL, que abogaban por una activa presencia del Estado como conductor de la inconclusa modernización económica de los países de América Latina.
6. Carlos Salinas de Gortari, "Reformando al Estado", en Nexos, abril, México, 1990.
7. Carlos Salinas de Gortari, "Discurso ante las Cámaras", 31 de mayo de 1989.
8. Mediante este recurso a la doctrina del liberalismo social que imperó en México en el siglo pasado, la coalición dominante mexicana intenta desvincularse de los principios neoliberales que se han articulado en otros países del área latinoamericana.

-
9. Jesús Reyes Heróles, El liberalismo en México, vol. 3, op.cit., págs. 541-542.
 10. Charles A. Hale, El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853, op. cit., págs. 295-297.
 11. Las reuniones más importantes fueron la "Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz", celebrada en México en 1945; la "Conferencia de Río de Janeiro" y la "Conferencia de La Habana", ambas en 1947, y la "Conferencia de Bogotá", en 1948. Federico Gil, *Latinoamérica y los Estados Unidos*, op. cit., págs. 181-187.
 12. CEPAL, *Rasgos principales de la política de México en la posguerra y consideraciones sobre sus perspectivas al comienzo de la década de los ochenta*, op. cit., págs. 5-10.
 13. Blanca Torres, *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución Mexicana*, op. cit., págs. 285-303.
 14. Sofía Jaso, "Historias de un Tratado Comercial", en América Latina, Hoy, nº 1, Madrid, 1991.
 15. Gustavo Vega Cánovas, "México, Estados Unidos y Canadá: la agenda y las modalidades de un acuerdo de libre comercio trilateral", en Vega Cánovas, G. (Comp.), México-Estados Unidos, 1990, Ed. El Colegio de México, México, 1992, págs. 161-162.
 16. Alejandro Mercado Celis, "Inversión extranjera directa y el Tratado de Libre Comercio: una perspectiva geográfica", en Driscoll, B. y Gambrill, M. (Edits.), El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden, UNAM, México, 1992, págs. 139-156.
 17. Enrique Quintana, "El Tratado de Libre Comercio: alcances e implicaciones", en Revista Mexicana de Sociología, nº 3, México, 1991, págs. 65-80.

-
18. Lorenzo Meyer, "La crisis de la élite mexicana y su relación con Estados Unidos. Raíces históricas del Tratado de Libre Comercio", en Vega Cánova, G. (Comp.), México-Estados Unidos, 1990, op. cit., págs. 73-75.
 19. Este sería el caso, por ejemplo, de España y la firma de los Pactos de la Moncloa.
 20. "Informe sobre México", en Situación Latinoamericana, n° 10, Madrid, 1992, pág. 133.
 21. Carlos Salinas de Gortari, "IV Informe de Gobierno", en La Jornada, México, 2 de noviembre de 1992, pág. II.
 22. A. Przeworski y M. Wallerstein, "Qué está en juego en las actuales controversias en macroeconomía", en Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea, UNAM, México, 1986.
 23. Fernando Lozano, "Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos en 1990: reflexiones sobre su monto y significado económico y social", en Vega, G. (Comp.), México-Estados Unidos, 1990, op. cit., pág. 55.
 24. US Department of Commerce, Bureau of the Census, Ethnic and Hispanic Branch, Census Special Tabulations, Bureau of the Census, Washington D.C., 1990.
 25. "Informe sobre México", en Situación Latinoamericana, op. cit., pág. 134.
 26. Enrique Maza, "El país emerge como potencia media, a costa de su población", en Proceso, octubre, México, 1992, pág. 12.
 27. Jorge Alcocer, "México, modernidad sin equidad", en Alcántara, M. y Martínez, A. (Comps.), México frente al umbral del siglo XXI, Ed. CIS/Siglo XXI, Madrid, 1992, pág. 60.

-
28. Sergio Zermeno, "Desidentidad y desorden: México en la economía global y el libre comercio", en Revista Mexicana de Sociología, n° 3, México, 1991, pág. 18.
29. Cuauhtémoc Amezcu Dromundo, en "Intervenciones previas al informe", en La Jornada, México, 2 de noviembre de 1992, pág. XIV.
30. Leonardo Morlino, "Democratic establishments: a dimensional analysis", en Baloyra, E. (Edit.), Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone, Westview Press, Boulder, 1987, pág. 57.
31. Enrique Baloyra, "Democratic transition in comparative perspective", en Baloyra, E. (Edit.), Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone, op. cit., págs. 12-13.
32. Juan J. Linz, "An authoritarian regime: the case of Spain", en Allardt, E. y Rokkan, S. (Edits.), Mass Politics: Studies in Political Sociology, Free Press, New York, 1970, pág. 255.
33. Para el concepto de corporativismo como una forma de autoritarismo, vid. Juan J. Linz, "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", en Cotarelo, R. (Comp.), Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986), Ed. CIS, Madrid, 1992, pág. 434.
34. Para Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, el concepto de liberalización estaría referido al proceso por el cual se amplían ciertos derechos de ciudadanía, como la libertad de expresión y asociación. Como ejemplo, se referiría a la flexibilización de las normas de control del régimen sobre los medios de comunicación o de la puesta en marcha de espacios legales de sindicalización. Por su parte, la democratización implica la modificación del régimen en sus procedimientos de representación. Las normas democráticas se convierten en el mecanismo básico para la toma de decisiones y para la delimitación del ejercicio del poder. Estos dos factores son para los autores las dimensiones centrales en los procesos de transición política desde regímenes autoritarios. Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988, págs. 19-27.

35. Para el concepto de seudodemocracia, vid. Juan J. Linz, "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", op. cit., pág. 442.

36. Leonardo Morlino, "Del fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)", en Santamaría, J. (Comp.), Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina, Ed. CIS, Madrid, 1981, págs. 96-97.

37. Adam Przeworski, "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia", en O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (Edits.), Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988, págs. 84-88.

38. Vid. Juan Molinar Horcasitas, El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, Ed. Cal y Arena, México, 1991, págs. 24-28, y Alvaro Arreola Ayala, "La ley electoral de 1946", en Revista Mexicana de Sociología, julio-septiembre, México, 1988, págs. 180-182.

39. Alfred Stepan, "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (Edits.), Transiciones desde un gobierno autoritario. Europa meridional, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988, págs. 114-116.

40. Terry L. Karl, "Dilemmas of Democratization in Latin America", en Comparative Politics, n° 4, 1990, págs. 8-11.

41. Carlos Salinas de Gortari, "IV Informe de Gobierno", en La Jornada, México, 2 de noviembre de 1992, pág. XI.

42. En las elecciones de 1988 el PRI obtuvo el 50,4% de los votos; el Frente Democrático Nacional (FDN), el 31,12%; el PAN, el 17,07%; el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el 1,04% y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el 0,42%. Por su parte, en las elecciones de 1991, el PRI obtuvo el 61,4% de los sufragios; el PAN, el 17,6%; el Partido de la Revolución Democrática, el 8,3%; el Partido Popular Socialista, el 1,8%; el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana,

el 2,2%; el Partido Ecologista Mexicano, el 1,4%; el Partido del Trabajo, el 1,2%; el PDM, el 1,1% y el PRT, el 0,6%. Ismael Crespo y Antonia Martínez, "Los niveles de la transición mexicana", en Alcántara, M. y Martínez, A. (Comps.), México frente al umbral del siglo XXI, op. cit., págs. 262-263.

43. Pese a que esta afirmación sobre la presencia de elementos tradicionales en la cultura política mexicana está ampliamente documentada y aceptada, hay una serie de datos que parecen manifestar que se está produciendo una modernización de la misma. Así, si en 1981 un 18% de los mexicanos entrevistados confiaban en la gente; un 20% en las instituciones; un 47% en la sociedad civil; un 7% estaban dispuestos a la acción política y un 2% había realizado acciones políticas, para 1990, estas cifras pasaron a ser, respectivamente, de un 33%, un 18%, un 48%, un 23% y un 16%. Este País, n° 2, México, 1991, pág. 14.

44. Hay una serie de cifras de encuestas que vienen a corroborar esta hipótesis. Frente a la cifra positiva más alta obtenida por Miguel de la Madrid, el 42% en 1983, en julio de 1991, el 62% de los encuestados tenían una opinión buena de Carlos Salinas, frente a un 16% y un 17% que poseía una opinión mala o regular, respectivamente. En octubre del mismo año, el 83% de los encuestados tenía una alta aprobación del presidente; el 77% consideraba bueno su manejo de la economía, de la corrupción (el 63%) y de las oportunidades para los pobres (58%). Además, en julio, el 63% consideraba buena la puesta en práctica del PRONASOL por el presidente; el 49% tenía una buena opinión del PRI frente al 30% y al 26% que opinaba lo mismo sobre el PAN y el PRD, respectivamente. Además, hay un dato significativo que se refiere directamente con la creación de expectativas. Un 44% de los encuestados calificaba que su situación con respecto al año anterior había mejorado, frente a un 27% y un 28% que consideraba que estaba igual o peor, respectivamente. Junto a ello, un 53% percibía que en el siguiente año su situación mejoraría, frente a un 16 y un 20% que pensaba que estaría igual o peor, respectivamente. Finalmente, en febrero de 1992, un 61% de los entrevistados consideraba que el sexenio terminaría bien y un 5% muy bien frente a un 9% que precisaba que lo haría mal. Datos extraídos de Este País, n° 5,9 y 13, México, 1991 y 1992, págs. 4, 33 y 14.

45. Robert A. Dahl, La poliarquía, op. cit. págs. 14-15.

46. Ibid. pág. 52.

47. Ibid. pág. 55.

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

- AGUAYO QUEZADA**, Sergio: *El Poder Ejecutivo en México. Una perspectiva desde el campo de la economía política*, Tesis, El Colegio de México, México, 1975.
- AGUILAR**, Alonso et al.: *Política mexicana sobre inversiones extranjeras*, UNAM, México, 1977.
- ALCAZAR**, Marco Antonio: "Las agrupaciones patronales en México", en *Jornadas*, n° 66, El Colegio de México, México, 1977.
- ALCOCER**, Jorge: "México. Modernidad sin equidad", en **Alcántara**, M. y **Martínez**, A. (Comps.), *México frente al umbral del siglo XXI*, CIS, Madrid, 1992 (págs. 53-76).
- ALEMAN VALDES**, Miguel: *Programa de gobierno*, s.e., México, 1945.
- : *La verdad del petróleo en México*, Ed. Grijalbo, México, 1980.
- : *Un México mejor. Pensamientos, discursos e información, 1936-1952*, Ed. Diana, México, 1988.
- : "Discursos Políticos", en *Los Presidentes de México. Discursos Políticos, 1910-1988*, vol. 3, Ed. El Colegio de México-Presidencia de la República, México, 1988.
- ALMOND**, Gabriel: "Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics", en **Almond**, Gabriel y **Coleman**, James (Edits.), *The Politics of the Developing Areas*, Princenton University Press, Princenton, 1960 (págs. 67-131).
- ALONSO**, Jorge: *La dialéctica clases-élites en México*, Ed. de la Casa Chata, México, 1976.
- ALONSO**, Jorge (Coord.): *El Estado mexicano*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982.
- ALONSO**, Jorge: "La izquierda mexicana en la encrucijada", en **Bartra**, Roger et al., *La izquierda en los cuarenta*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985 (págs. 27-54).
- APTER**, David: *Política de la modernización*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1970.
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACION**: Fondo Miguel Alemán, México.
- ARREDONDO**, Estela: "El presidencialismo ante el dilema de estabilidad o democracia", en **Rodríguez Araujo**, Octavio (Coord.), *México: estabilidad*

- y luchas por la democracia, 1900-1982*, Ed. El Caballito-CIDE, México, 1988 (págs. 77-166).
- ARREOLA AYALA**, Alvaro: "La ley electoral de 1946", en *Revista Mexicana de Sociología*, julio-septiembre, México, 1988 (págs. 169-187).
- ARRIOLA**, Carlos: "El Partido Acción Nacional. Origen y circunstancia", en *Foro Internacional*, n° 62, México, 1975 (págs. 233-251).
- : *Los empresarios y el Estado, 1970-1982*, UNAM-Porrúa, México, 1988.
- ARROIO**, Raymundo: "El proceso de industrialización y la pauperización del proletariado mexicano: 1940-1950", en *Cordera*, Rolando (Comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985 (págs. 101-150).
- ATTIR**, Mustafa, **HOLZNER**, Burkart y **SUDA**, Zaknek (Edits.): *Directions of Change. Modernization Theory, Research, and Realities*, Westview Press, Boulder, 1981.
- AVILA CAMACHO**, Manuel: *II Plan Sexenal*, Ed. Comisión Nacional Editorial, México, 1976.
- AYALA**, José: *Estado y Desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana*, FCE, México, 1988.
- BALOYRA**, Enrique: "Democratic transition in comparative perspective", en **Baloyra**, E. (Edit.), *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Westview Press, Boulder, 1987 (págs. 9-52).
- BASSOLS**, Narciso: *Obras*, FCE, México, 1979.
- BASURTO**, Jorge: *La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952)*, Siglo XXI-UNAM, México, 1984.
- BENNETH**, Douglas y **SHARPE**, Kenneth: "El Estado como banquero y empresario: el carácter de última instancia de la intervención económica del Estado mexicano", en *Foro Internacional*, julio-septiembre, México, 1979 (págs. 29-72).
- : "El control sobre las multinacionales. Las contradicciones de la

mexicanización", en *Foro Internacional*, abril-junio, México, 1981 (págs. 388-427).

BETETA, Ramón: *Dos discursos y una doctrina*, s.e., México, 1951.

-----: *Tres años de política hacendaria. Perspectiva y acción*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1951.

-----: *Disertaciones sobre México desde Europa*, Ediciones de la Revista HOY, México, 1955.

-----: *Tres aspectos del desarrollo económico de México*, Publicaciones especializadas, México, 1963.

BIZBERG, Ilán: *Estado y sindicalismo en México*, El Colegio de México, México, 1990.

BOHRISH, Alexander y **KONING**, Wolfgang: "La política mexicana sobre inversiones extranjeras", en *Jornadas*, n° 62, El Colegio de México, México, 1968.

BOILS, Guillermo: *Los militares y la política en México, 1915-1974*, Ed. El Caballito, México, 1975.

BUSTAMANTE, Jorge: "Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano", en *Cuadernos del CES*, n° 9, El Colegio de México, México, 1976.

CABRAL, Roberto: "Industrialización y política económica", en **Cordera**, Rolando (Comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985 (págs. 67-100).

CABRERA GUERRERO, Héctor: *Estructura económica y política en la historia de México*, Ed. Guajardo, México, 1978.

CALDERON VEGA, Luis: *Reportaje sobre el PAN*, s.e., México, 1970.

CAMARA TEXTIL DEL NORTE: "Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1-2, México, 1957 (págs. 23-96).

CAMP, Roderic A.: "El sistema mexicano y las decisiones sobre el personal

- político", en *Foro Internacional*, n° 65, México, 1976 (págs. 64-83).
- : *Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento*, FCE, México, 1985.
- : "Relaciones familiares en la política mexicana", en *Foro Internacional*, n° 103, México, 1986 (págs. 349-372).
- CAMPA, Valentín: *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985.
- CAMPOS SALAS, Octaviano: "Las instituciones nacionales de crédito", en *VV.AA., México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960 (págs. 415-446).
- CANACINTRA: *Pacto Obrero-Industrial*, CANACINTRA, México, 1946.
- : *Estudio general sobre las inversiones extranjeras*, CANACINTRA, México, 1955.
- : *20 años de lucha (1941-1961)*, CANACINTRA, México, 1962.
- : *La CNIT frente a la problemática del desarrollo económico*, CANACINTRA, México, 1966.
- : "Acta constitutiva de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación", en *CANACINTRA. Semblanza histórica, 1941-1985*, CANACINTRA, México, s.f. (págs. 1-85).
- CARDENAS, Enrique: *La industrialización mexicana durante la gran depresión*, El Colegio de México, México, 1987.
- CARDOSO, Alfonso et al.: *Experiencias en economía*, EDIAPSA, México, 1953.
- CARDOSO, Fernando y FALETTO, Enzo: *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1969.
- CAREAGA, Gabriel: *Mitos y fantasías de la clase media*, Ed. Océano, México, 1983.
- CARPIZO, Jorge: *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.
- CARRILLO FLORES, Antonio: "Prácticas, métodos y problemas del financiamiento del desarrollo económico de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1, México, 1950 (págs. 11-47).
- CECEÑA, José Luis: "El capital monopolista y la economía de México", en

- Cuadernos Americanos*, México, 1963.
- : *México en la órbita imperial*, Ed. El Caballito, México, 1970.
- : *La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. El caso de México*, UNAM, México, 1983.
- CENTRAL DE TRABAJADORES DE MEXICO**: *Panorama de la obra progresista de un régimen*, s.e., México, 1950.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS**: *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, FCE, México, 1970.
- CEPAL-NAFINSA**: *La política industrial en el desarrollo económico de México*, NAFINSA, México, 1971.
- CEPAL**: *Rasgos principales de la política de México en la posguerra y consideraciones sobre sus perspectivas al comienzo de la década de los ochenta*, s.e., México, 1982.
- CINTA**, Ricardo: "Burguesía nacional y desarrollo", en **VV.AA.**, *El perfil de México en 1980*, vol. 3, Siglo XXI, México, 1972.
- COLLIER**, Ruth y **COLLIER**, David: *Shaping the Political Arena*, Princenton University Press, Princenton, 1991.
- COMITE DE BANCOS Y MONEDA**: "Los capitales norteamericanos en la economía de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1-2, México, 1957 (págs. 99-182).
- COMITE DE LA CONFERENCIA OBRERA MUNDIAL**: "Acta de Chapultepec", en *Balance de la Conferencia Interamericana de Chapultepec*, Ed. Comité de la Conferencia Obrera Mundial, México, 1945.
- CONCANACO**: *Problemas derivados de la intervención del Estado en la economía pública*, CONCANACO, México, 1946.
- CONCHEIRO**, Elvira et al.: *El poder de la gran burguesía*, Ed. Cultura Popular, México, 1979.
- CONTRERAS**, Ariel: *México 1940: industrialización y crisis política*, Siglo XXI, México, 1989.
- CORDERA**, Rolando: *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985.

-----: *Las decisiones del poder*, Ed. Cal y Arena, México, 1989.

CORDERA, Rolando y **TELLO**, Carlos: *México: la disputa por la nación*, Siglo XXI, México, 1981.

CORDERO, Salvador: *La burguesía industrial en México*, UNAM, México, 1974.

-----: "Concentración industrial y poder económico en México", en *Cuadernos del CES*, n° 18, México, 1979.

CORDOVA, Arnaldo: *La política de masas del cardenismo*, ERA, México, 1987.

-----: *La ideología de la Revolución Mexicana*, ERA, México, 1989.

-----: *La Revolución y el Estado en México*, ERA, México, 1989.

-----: *La formación del poder político en México*, ERA, México, 1989.

-----: "La concepción del estado en México y el presidencialismo", en **González Casanova**, Pablo (Coord.): *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, Siglo XXI-UNU, México, 1990 (págs. 542-565).

CORTES, Guadalupe: "Golpe al movimiento ferrocarrilero, 1948", en **Durand Ponte**, Victor M. (Coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984 (págs. 59-97).

COSIO VILLEGAS, Daniel: *La sucesión presidencial*, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1975.

CUADRA, Héctor: "El modelo normativo de la rectoría del Estado, 1917-87", en **VV.AA.**, *México: 75 años de revolución*, FCE, México, 1988 (págs. 583-630).

CUELLAR, Angélica: "Golpe al sindicato de trabajadores petroleros de la República Mexicana (STPRM) en 1949", en **Durand Ponte**, Victor M. (Coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984 (págs. 101-125).

CUETO, Héctor del: *Miguel Alemán. Historia de un gobierno, 1946-1952*, s.e., México, 1974.

CUMBERLAND, Charles C.: *Madero y la Revolución Mexicana*, Siglo XXI, México, 1977.

DAHL, Robert A.: *La poliarquía*, Ed. Tecnos, Madrid, 1989.

DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS: "El ambiente mexicano para la inversión extranjera", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 3-4, México, 1958 (págs. 15-189)

DEROSI, Flavia: *El empresario mexicano*, UNAM-OCDE, México, 1977.

DIAZ RIVERA, Gabriel: "Poder político y pacto ideológico en México", en **Rodríguez Araujo, Octavio (Coord.)**, *México: estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982*, CIDE-El Caballito, México, 1988 (págs. 23-76).

DUNCAN, William: *Latin American Politics: A Developmental Approach*, Free Press, Nueva York, 1976.

DURAND PONTE, Víctor: *México: la formación de un país dependiente*, UNAM, México, 1979.

-----: "La descomposición política del lombardismo", en **Loyola, Rafael (Coord.)**, *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo, México, 1990 (págs. 163-192).

ECONOMICUS: "Fascismo inútil...", en *ACTIVIDAD*, México, 1-3-1951.

FAJNZYLBER, Fernando: *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, México, 1983.

FAJNZYLBER, Fernando y MARTINEZ TARRAGO, Trinidad: *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, FCE, México, 1982.

FALCON, Romana: "Logros y límites de la centralización porfirista. Coahuila vista desde arriba", en **Staples, Anne et al.**, *El dominio de las minorías. República restaurada y porfirismo*, El Colegio de México, México, 1989 (págs. 95-135).

FLORES, Edmundo (Edit.): *Desarrollo agrícola*, vol. 1, FCE, México, 1980.

FLORESCANO, Enrique y GIL SANCHEZ, Isabel: "La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808", en *Historia general de México*, vol. 1, El Colegio de México, México, 1987 (págs. 471-589).

FRANCO, Teresa: *Ensayo sobre la historia de la CANACINTRA*, CANACINTRA, México, s.f.

FURTAK, Robert: *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*, UNAM, México, 1974.

GAITAN RIVEROS, Mercedes: "El movimiento minero, 1950-51", en **Durand Ponte**, Victor (Coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984 (págs. 129-165).

GARRIDO, Luis Javier: *El partido de la revolución institucionalizada*, SEP, México, 1986.

GERMAN PARRA, Manuel (Edit.): *Conferencias de Mesa Redonda presididas durante su campaña electoral por el Lic. Miguel Alemán*, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949.

GERMANI, Gino: *Política y Sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1962.

GIL, Federico: *Latinoamérica y Estados Unidos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1975.

GLADE, William P.: "Las empresas gubernamentales descentralizadas", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1, México, 1959 (págs. 35-141).

GOMEZ MORIN, Manuel: *Diez años de México*, Ed. del PAN, México, 1983.

GONZALEZ, Guadalupe: *Los intereses privados norteamericanos en México: la Cámara Americana de Comercio de México*, Tesis, El Colegio de México, México, 1979.

GONZALEZ, Luis: *Los artífices del cardenismo. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.

-----: *Los días del presidente Cárdenas. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.

-----: "El liberalismo triunfante", en *Historia general de México*, vol. 2, El Colegio de México, México, 1988 (págs. 897-1016).

GOODSPEED Stephen S.: "El papel del jefe del Ejecutivo en México", en

- Problemas agrícolas e industriales de México*, n°1, México, 1955 (págs. 115-158).
- GUAJARDO**, Guillermo: "Discurso en la asamblea anual de la CONCAMIN en marzo de 1950", en *Fondo Miguel Alemán*, 704/439, Archivo General de la Nación, México.
- GUERRA**, François-Xavier: *México: del antiguo régimen a la revolución*, 2 vols., FCE, México, 1988.
- GUILLEN LOPEZ**, Tonatiuh: "La cultura política y la elección presidencial de 1988. Hacia un análisis del neocardenismo", en *Frontera Norte*, n° 1, Tijuana, 1989 (págs. 125-150).
- GUILLEN VICENTE**, Alfonso: "Partido Acción Nacional", en **Rodríguez Araujo**, Octavio (Coord.), *La reforma política y los partidos en México*, Siglo XXI, México, 1989 (págs. 125-141).
- : "Partido Democrático Mexicano", en **Rodríguez Araujo**, Octavio (Coord.), *La reforma política y los partidos en México*, Siglo XXI, México, 1989 (págs. 168-178).
- GUSFIELD**, Joseph: "Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of Social Change", en *American Journal of Sociology*, vol. 72, enero, 1967.
- HALE**, Charles A.: *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, Siglo XXI, México, 1977.
- HAMILTON**, Nora: *México: los límites de la autonomía del Estado*, ERA, México, 1988.
- HANSEN**, Roger D.: *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.
- HARRISON**, David: *Sociology of Modernization and Development*, Unwin Hyman Ltd., Londres, 1988.
- HERNANDEZ**, Alicia: *La mecánica cardenista. Historia de la revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1981.
- HERNANDEZ GUTIERREZ**, Ignacio: "La burguesía comercial nativa y el capital extranjero", en **Reyes Esparza**, Ramiro et al., *La burguesía mexicana. Cuatro*

- ensayos*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1973 (págs. 140-206).
- HERNANDEZ RODRIGUEZ**, Rogelio: "Empresarios, estado y condiciones laborales", en *Foro Internacional*, octubre-diciembre, México, 1985 (págs. 157-171).
- HEWITT DE ALCANTARA**, Cynthia: "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", en *Cuadernos del CES*, n° 21, México, 1977.
- : *La modernización de la agricultura mexicana*, Siglo XXI, México, 1985.
- HOSELITZ**, Bert: *Sociological Aspects of Economic Growth*, Polity Press, Nueva York, 1960
- HUNTINGTON**, Samuel P.: *El orden político en las sociedades en cambio*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972.
- INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES**: *Miguel Alemán contesta*, ILAS, Austin, 1975.
- JASO**, Sofía: "Historias de un Tratado Comercial", en *América Latina, Hoy*, n° 1, Madrid, 1990 (págs. 95-102).
- JUAREZ**, Leticia: "El proyecto económico cardenista y la posición empresarial (1934-1938)", en *Cordero*, Salvador y *Tirado*, Ricardo (Coords.), *Clases dominantes y estado en México*, UNAM, México, 1984 (págs. 49-62).
- KARL**, Terry: "Dilemmas of Democratization in Latin America", en *Comparative Politics*, n° 4, 1990 (págs. 1-22).
- KONING**, Wolfgang: "Relación entre teoría, estrategia y praxis del desarrollo económico: la industrialización latinoamericana en el contexto internacional", en *Foro Internacional*, abril-junio, México, 1985 (págs. 372-381).
- KRAUZE**, Enrique et al., *La reconstrucción económica. Historia de la revolución*

mexicana, el Colegio de México, 1981.

LABASTIDA, Julio (Comp.): *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, Alianza Editorial-UNAM, México, 1986.

LAVIN, José Domingo: *En la brecha mexicana*, EDIAPSA, México, 1948.

LERNER, Daniel: *The Passing of Traditional Society*, Free Press, Nueva York, 1958.

-----: "Modernization: Social Aspects", en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1968.

LERNER DE SHEINBAUM, Bertha y **RALSKY DE CIMET**, Susana: *El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas (1910-1973)*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, México, 1976.

LINZ, Juan J.: "An authoritarian regime: the case of Spain", en **Allardt**, E. y **Rokkan**, S. (Edits.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*, Free Press, Nueva York, 1970 (págs. 243-298).

-----: "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", en **Cotarelo**, R. (Comp.), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, CIS, Madrid, 1992 (págs. 431-457).

LIPSET, Seymour: "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", en *American Political Science Review*, vol. 53, 1959 (págs. 56-71).

-----: *El hombre político. Las bases sociales de la política*, EUDEBA, Buenos Aires, 1960.

-----: "Values, Education and Entrepreneurship", en **Lipset**, Seymour y **Solari**, Aldo (Edits.), *Elites in Latin America*, Holmes & Meier, Nueva York, 1963 (págs. 43-79).

LOAEZA, Soledad: *Clases medias y política en México*, El Colegio de México, México, 1988.

-----: "El papel político de las clases medias en el México contemporáneo", en *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio, México, 1983 (págs. 407-439).

- LOBATO LOPEZ**, Ernesto: "El petróleo en la economía", en *México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960 (págs. 313-336).
- LOPEZ**, Virginia: *La CTM vs. las organizaciones obreras*, Ed. El Caballito, México, 1983.
- LOYO**, Aurora: "La Confederación Proletaria Nacional: un primer intento de quebrar la hegemonía de la CTM"; en **Loyola**, Rafael (Coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1990 (págs. 85-108).
- LOZANO**, Fernando: "Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos en 1990: reflexiones sobre su monto y significado económico y social", en **Vega Cánovas**, Gustavo (Comp.), *México-Estados Unidos, 1990*, El Colegio de México, México, 1992.
- MARTINEZ DE NAVARRETE**, Ifigenia: *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, UNAM, México, 1960.
- MARTINEZ NAVA**, Juan M.: *Conflicto Estado-empresarios*, Ed. Nueva Imagen, México, 1984.
- MARVAN LABORDE**, Maria: "El Partido Acción Nacional (1949-1962)", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1988 (págs. 189-199).
- MATA**, Santiago: "La XIII Convención Patronal", en *ACTIVIDAD*, México, 1-10-1947 (págs. 19-20).
- MEDIN**, Tzvi: *El sexenio alemanista*, ERA, México, 1990.
- MEDINA**, Luis: "Origen y circunstancia de la idea de Unidad Nacional", en *Foro Internacional*, enero-marzo, México, 1974 (págs. 265-290).
- : *Del cardenismo al avilacamachismo. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1978.
- : *Civilismo y modernización del autoritarismo. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1982.
- MERCADO CELIS**, Alejandro: "Inversión extranjera directa y el Tratado de Libre Comercio: una perspectiva geográfica", en **Driscoll**, Bárbara y **Gambrill**, Maria (Edits.), *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden*,

- UNAM, México, 1992.
- MESA ANDRACA**, Manuel y **ALANIS PATIÑO**, Emilio: "La agricultura en México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1, México, 1951 (págs. 25-47).
- MEYER**, Jean: *Estado y sociedad con Calles. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1977.
- MEYER**, Lorenzo: *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero*, El Colegio de México, México, 1972.
- : *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1973.
- : *El conflicto social y los gobiernos del maximato. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1980.
- : "Permanencia y cambio social en el México contemporáneo", en *Foro Internacional*, n° 82, México, 1980 (págs. 119-148).
- : "El primer tramo del camino", en *Historia general de México*, vol. 2, El Colegio de México, México, 1981 (págs. 1183-1271).
- : "México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer", en **Alcántara**, Manuel y **Martínez**, Antonia (Coords.): *México frente al umbral del siglo XXI*, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1992 (págs. 23-38).
- MOLINAR HORCASITAS**, Juan: *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Ed. Cal y Arena, México, 1991.
- MOORE**, Barrington: *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, Ed. Península, Barcelona, 1976.
- MORLINO**, Leonardo: "Del fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)", en **Santamaría**, Julián (Comp.), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, Ed. CIS, Madrid, 1981 (págs. 93-150).
- : "Democratic establishments: a dimensional analysis", en **Baloyra**, E. (Edit.), *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Westview Press, Boulder, 1987 (págs. 53-78).

MOSK, Sanford A.: "La revolución industrial en México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 2, México, 1951 (págs. 17-156).

NASH, Manning: *Unfinished Agenda: The Dynamics of Modernization in Developing Nations*, Westview Press, Boulder, 1984.

NAVARRETE, Alfredo: "El financiamiento del desarrollo económico", en *México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960 (págs. 511-539).

NUNCIO, Abraham: *El grupo Monterrey*, Ed. Nueva Imagen, México, 1984.

O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988.

ORTIZ MENA, Raúl et al.: *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, NAFINSA, México, 1953.

PASQUINO, Giafranco: *Modernización y desarrollo político*, Ed. Hogar del Libro, Barcelona, 1974.

PELLICER DE BRODY, Olga: "La oposición en México: el caso del henriquismo", en *Foro Internacional*, n° 68, México, 1977 (págs. 477-489).

PEÑA, Joaquín de la: "Las inversiones de capital extranjero en México", en Peña, Joaquín et al., *Problemas industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951 (págs. 3-23).

PEÑA, Sergio de la: "Requisitos de la planificación: un enfoque histórico", en Wionczek, Miguel et al., *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974 (págs. 158-258).

PEÑA, Sergio de la y MORALES, Marcel: *Historia de la cuestión agraria. El agrarismo y la industrialización en México, 1940-1950*, Siglo XXI, México, 1989.

- PEREYRA**, Carlos: "Estado y movimiento obrero", en **Alonso**, Jorge (Comp.), *El Estado mexicano*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982 (págs. 151-166).
- PERZABAL**, Carlos: *Acumulación capitalista dependiente y subordinada: el caso de México, 1940-1978*, Siglo XXI, México, 1979.
- PESCHARD**, Jacqueline: "Las elecciones en el Distrito Federal (1946-1970)", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1988 (págs. 229-245).
- PIKE**, Fredrick y **STRITCH**, Thomas (Edits.): *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*, Notre Dame University, Notre Dame, Ind., 1974.
- PORTES**, Alejandro: "On the Sociology of National Development: Theories and Issues", en *American Journal of Sociology*, vol. 82, julio, 1976.
- PRIETO LAURENS**, Jorge: "La rusificación de México", en *PRESENTE*, México, 30-12-1948 (pág. 6).
- PRZEWORSKI**, Adam: "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia", en **O'Donnell**, G., **Schmitter**, P. y **Whitehead**, L. (Edits.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988 (págs. 84-88).
- PRZEWORSKI**, A. y **WALLERSTEIN**, M.: "Qué está en juego en las actuales controversias en macroeconomía", en **VV.AA.**, *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea*, UNAM, México, 1986.
- QUINTANA**, Carlos et al.: "Cuestiones industriales de México", en *Jornadas*, n° 48, México, 1945 .
- QUINTANA**, Enrique: "El Tratado de Libre Comercio: alcances e implicaciones", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1991.
- RADVANYI**, Lazslo: "Como debe industrializarse México", en **Peña**, Joaquín de la et al., *Problemas industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951 (págs. 71-118).

- RAMIREZ RANCAÑO**, Mario: *Crecimiento económico y estabilidad política en México*, UNAM, México, 1977.
- : "El primer Congreso de industriales y la Constitución política", en **Labastida**, Julio (Comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, México, 1986 (págs. 83-122).
- RETKHKIMAN**, Benjamín: "Los cambios en la política de inversión extranjera", en **Aguilar**, Alonso et al., *Política mexicana sobre inversiones extranjeras*, UNAM, México, 1977 (págs. 43-56).
- REVUELTAS**, José: *México: una democracia bárbara*, ERA, México, 1983.
- : *Escritos Políticos I*, ERA, México, 1984.
- REYES HEROLES**, Jesús: "La industria de la transformación y sus perspectivas", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, n° 1, México, 1951 (págs. 11-22).
- : *México. Historia y Política*, Ed. Tecnos, Madrid, 1978.
- : *El liberalismo en México*, 3 vols., FCE, México, 1982.
- REYES OSORIO**, Sergio: "El marco macroeconómico del problema agrario mexicano", en **Flores**, Edmundo, *Desarrollo Agrícola*, FCE, México, 1980 (págs. 363-427).
- REYNOLDS**, Clark: *La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX*, FCE, México, 1973.
- RIVERA FLORES**, Antonio: "Unión de Obreros y Campesinos de México", en **Durand Ponte**, Victor (Coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984 (págs. 27-56).
- RIVERA HERNANDEZ**, Jesús: "El movimiento del sindicato mexicano de los electricistas en el año de 1952", en **Durand Ponte**, Victor (Coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984 (págs. 169-191).
- RODRIGUEZ ARAUJO**, Octavio: *La reforma política y los partidos en México*, Siglo XXI, México, 1989.
- RUESCHEMEYER**, Dietrich, **STEPHENS**, John y **STEPHENS**, Evelyne: *Capitalist Development and Democracy*, University Chicago Press, Chicago, 1992.

- SALAS VILLAGOMEZ**, Manuel: "Las bases financieras de la industrialización en México", en *Revista de Economía*, n° 10, México, 1947 (págs. 13-17).
- SALINAS DE GORTARI**, Carlos: "Discurso ante las Cámaras", 31 de mayo, México, 1989.
- : "Reformando al Estado", en *Nexos*, abril, México, 1990.
- : "IV Informe de Gobierno", en *La Jornada*, 2 de noviembre, México, 1992.
- SANCHEZ GUTIERREZ**, Arturo: "Los militares en la década de los cincuenta", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1988 (págs. 269-293).
- SCOTT**, Robert: "Political Elites", en **Lipset**, Seymour y **Solari**, Aldo (Edits.), *Elites in Latin America*, Holmes & Meier, Nueva York, 1963 (págs. 95-118).
- SHULGOUSKI**, Anatoli: *México en la encrucijada de su historia*, Ed. de Cultura Popular, México, 1988.
- SILVA HERZOG**, Jesús: "La revolución mexicana es ya un hecho histórico", en *Cuadernos Americanos*, n° 5, México, 1949 (págs. 7-16).
- : *El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica*, FCE, México, 1964.
- SILVERT**, Kalman: "The Politics of Social and Economic Change in Latin America", en **Howard**, Wiarda (Edit.), *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, Amherst, Mass., 1974 (págs. 57-72).
- SINGER**, Martha: "Partidos políticos, estabilidad y democracia. 1900-1982", en **Rodríguez Araujo**, Octavio (Coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982*, CIDE- El Caballito, México, 1988 (págs. 315-427).
- SKOCPOL**, Theda: "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual", en *Zona Abierta*, n° 50, Madrid, 1989 (págs. 71-122).
- SMITH**, Peter H.: *Los laberintos del poder*, El Colegio de México, México, 1981.
- SOLIS**, Leopoldo: *Controversias sobre el crecimiento y la distribución*, FCE, México, 1975.
- : *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1987.
- STERN**, Claudio y **CORTES**, Fernando: "Hacia un modelo explicativo de las diferencias interregionales en los volúmenes de migración a la ciudad de

- México, 1900-1970", en *Cuadernos del CES*, n° 24, México, 1979.
- SUAREZ FARIAS**, Francisco: "La élite política", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1988 (págs. 295-322).
- SUNKEL**, Osvaldo y **PAZ**, Pedro: *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, México, 1970.
- SUTTON**, Frank: "Social Theory and Comparative Politics", en **Eckstein**, Harry y **Apter**, David (Edits.), *Comparative Politics*, Free Press, Nueva York, 1963.
- STEPAN**, Alfred: "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en **O'Donnell**, G., **Schmitter**, P. y **Whitehead**, L. (Edits.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Europa meridional*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988 (págs. 114-116).
- TIMBERLAKE**, Michael (Edit.): *Urbanization in the World-Economy*, Academic Press, Orlando, 1982.
- TIRADO**, Ricardo: "La alianza con los empresarios", en **Loyola**, Rafael (Coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1986 (págs. 195-221).
- TORRES**, Blanca: *México en la segunda guerra mundial. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1979.
- : *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1984.
- : "La guerra y la posguerra en las relaciones de México y Estados Unidos", en **Loyola**, Rafael (Coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1986 (págs. 65-82).
- TORRES BODET**, Jaime: *Memorias. La victoria sin alas*, Ed. Porrúa, México, 1981.
- TORRES GAYTAN**, Ricardo: "El desarrollo industrial", en *México. Realización y esperanza*, Ed. Superación, México, 1952 (págs. 573-617).
- : "Aspectos cualitativos del desarrollo económico mexicano: 1950-1975", en *Comercio Exterior*, julio, México, 1975 (págs. 1361-1367).

TREJO REYES, Saúl: *Industrialización y empleo en México*, FCE, México, 1989.

ULLOA, Berta: *La Constitución de 1917. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.

UNIKEL, Luis: "Urbanización y urbanismo: situación y perspectiva", en **Wionczek, Miguel et al.**, *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974 (págs. 254-275)

VALDES UGALDE, Francisco: "Empresario, estabilidad y democracia", en **Rodríguez Araujo, Octavio (Coord.)**, *México: estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982*, CIDE- El Caballito, México, 1988 (págs. 167-258).

VAZQUEZ, Josefina Z. y MEYER, Lorenzo: *México frente a Estados Unidos*, FCE, México, 1989.

VEGA CANOVAS, Gustavo: "México, Estados Unidos y Cánada: la agenda y las modalidades de un acuerdo de libre comercio trilateral", en **Vega Cánovas, Gustavo (Comp.)**, *México-Estados Unidos, 1990*, El Colegio de México, México, 1992.

VELASCO, Miguel Angel: "Culminación de esfuerzos unitarios", en **Bartra, Roger et al.**, *La izquierda en los cuarenta*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985 (págs. 55-59).

VERNON, Raymond: *El dilema del desarrollo económico de México*, Ed. Diana, México, 1989.

VILLARREAL, René: *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, FCE, México, 1976.

-----: *La contrarrevolución monetarista. Teoría económica e ideología del neoliberalismo*, FCE, México, 1986.

VILLASEÑOR, Victor M.: *Memorias de un hombre de izquierda*, Ed. Grijalbo, México, 1976.

VILLORO, Luis: "La revolución de independencia", en *Historia general de México*,

- vol. 1, El Colegio de México, México, 1981 (págs. 591-644).
- VV.AA.: *Mesa redonda de los marxistas mexicanos*, Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, México, 1982.
- WEINER, Myron: *Modernization: The Dynamics of Growth*, Polity Press, Nueva York, 1966.
- WILKIE, James: *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, FCE, México, 1987.
- WILKIE, James y MONZON DE WILKIE, Edna: *México visto en el siglo XX*, UNAM, México, 1969.
- WIONCZEK, Miguel et al.: *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974.
- WOMACK, John: *Zapata y la Revolución Mexicana*, Siglo XXI-SEP, México, 1985.
- YÁÑEZ, Sergio: *Génesis de la burocracia sindical cetemista*, Ed. El Caballito, México, 1984.
- ZABLUDOVSKY, Gina: *México: estado y empresarios*, UNAM, México, 1980.
- ZERMEÑO, Sergio: *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*, Siglo XXI, México, 1984.
- : "Desidentidad y desorden: México en la economía global y el libre comercio", en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, México, 1991 (págs. 15-32).

INDICE DE SIGLAS

ABM: Asociación de Banqueros de México.
AOCM: Alianza de Obreros y Campesinos de México.
BIRF: Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.
CAMCO: Cámara Americana de Comercio de México.
CANACINTRA o CNIT: Cámara Nacional de la Industria de Transformación.
CEPAL: Comisión Económica para América Latina.
CFE: Comisión Federal de Electricidad.
CGT: Confederación General de Trabajadores.
CNC: Confederación Nacional Campesina.
CNOP: Confederación Nacional de Organizaciones Populares.
CNP: Consejo Nacional Patronal.
COCM: Confederación de Obreros y Campesinos de México.
CON: Consejo Obrero Nacional.
CONCAMIN: Confederación de Cámaras Industriales.
CONCANACO: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio.
CONCANACOMIN: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria.
COPARMEX: Confederación Patronal de la República Mexicana.
CPN: Confederación Proletaria Nacional.
CROM: Confederación Regional Obrera Mexicana.
CSUM: Confederación Sindical Unitaria de México.
CTAL: Central de Trabajadores de América Latina.
CTM: Central de Trabajadores de México.
FPP: Federación de Partidos del Pueblo.
FSTSE: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.
GATT: Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.
GUANOMEX: Guanos y Fertilizantes de México.
IED: Inversión Extranjera Directa.
NAFINSA: Nacional Financiera, S.A.
OEA: Organización de Estados Americanos.
PAN: Partido Acción Nacional.
PCM: Partido Comunista Mexicano.
PDM: Partido Demócrata Mexicano.
PEMEX: Petróleos de México.
PFP: Partido Fuerza Popular.
PLM: Partido Laborista Mexicano.
PNR: Partido Nacional Revolucionario.
PP: Partido Popular.
PRI: Partido de la Revolución Institucionalizada.
PRM: Partido de la Revolución Mexicana.
PRUN: Partido Revolucionario de Unificación Nacional.
TIAR: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
UGOCM: Unión General de Obreros y Campesinos de México.
UNS: Unión Nacional Sinarquista.